

TARTU ÜLIKOOL  
ÕIGUSTEADUSKOND  
Avaliku õiguse osakond

Heidi Rand

**ELEKTRIAOTUSVÕRGU ETTEVÕTJATE ISESEISVUSE NÕUE EESTIS JA  
EUROOPA LIIDUS**

Magistritöö

Juhendaja  
*PhD* Carri Ginter

Tallinn  
2019

## SISUKORD

Sissejuhatus .....	3
1. Võrkude eristamise eesmärgid ja põhimõtted Euroopa Liidu siseturu kontekstis.....	9
1.1. Võrguettevõtjate ja nende eristamise roll siseturu kujundamisel .....	9
1.2. Võrguettevõtjaid käsitlev energiaõiguse regulatsioon Euroopa Liidu direktiivides..	19
1.2.1. Esimesest energiapaketist tulenev raamatupidamislik eristamine, võrdne juurdepääs ja äriteabe konfidentsiaalsus .....	20
1.2.2. Teine energiapaketist tulenevad õiguslik ja funktsionaalne eristamine .....	23
1.2.3. Kolmanda energiapaketiga kehtestatud täiendavad nõuded jaotusvõrguettevõtjate eristamisele .....	28
1.3. Energia siseturu üldpõhimõtted Euroopa Liidu esmasest õigusest ja üldisest konkurentsiregulatsioonist.....	39
2. Võrkude eristamise Eesti regulatsiooni koostöös siseturu põhimõtetega .....	48
2.1. Eesti energiaturu atomism .....	48
2.2. Õiguslik eristamine .....	49
2.3. Energiaettevõtjate vaba ja võrdne ligipääs elektriijaotusvõrkudele ning diskrimineerimise keeld.....	54
2.4. Eesti energiavõrkudesse investeerimine .....	61
2.5. Jaotusettevõtja sõltumatus otsustes – juhatuse ja töötajate iseseisvus, oma vahendid ning otsustusõigus.....	62
2.6. Andmevahetuse konfidentsiaalsus, teenuste jagamine, ning ühine kuvand funktsionaalse eristamise kontekstis.....	68
Kokkuvõte .....	76
Abstract.....	81
Kasutatud allikate loetelu .....	87

## SISSEJUHATUS

Väljakutsetest, millega Euroopa Liit (EL) silmitsi seisab, on võistleva, turvalise ja jätkusuutliku energiavarustuse kindlustamine üks keerulisemaid.<sup>1</sup> Ehkki EL kujunemine sai alguse energiapoliitika kaalutlustel asutatud organitest, ei õnnestunud ühtse energiapoliitika ja tegevusplaani arendamine vaatamata korduvatele püüdlustele mitme aastakümne jooksul.<sup>2</sup> Energiasektor jäi EL tähelepanu alt välja, hoolimata sellest, et EL asutajatel ei olnud kavatsust välistada energiat teistest majandusliku integratsiooni valdkondadest.<sup>3</sup> 1980. aastate keskpaigast on EL teinud võrgutööstuste liberaliseerimise raames järjekindlaid samme ka ühise energiapoliitika kujundamiseks<sup>4</sup>, milles on oluline roll elektri- ja gaasituru liberaliseerimisel<sup>5</sup>. Praegu on tähelepanu suunatud ökoloogilisemate ja ressursitõhusamate lahenduste leidmisele, kindlustades samal ajal vaba konkurentsi, ausaid energiahindu ning turvalist ja usaldusväärset energiavarustust.<sup>6</sup> Energiaturu olulisimad eesmärgid on EL aluslepingutest tuleneva konkurentsi, ühtse integreeritud turu saavutamine ning jätkusuutlikkuse ja energiasalvestuse suurendamine.<sup>7</sup> Lisaks on Euroopa Komisjoni ülesanne hoida kolme eesmärgi arvestades tasakaalu ka energiatarbijate ja -ettevõtjate huvide vahel, milles nähakse olulist rolli tõhusa konkurentsi kindlustamisel.<sup>8</sup>

Siseturu loomise ja võistlevuse tagamise problemaatika ja lahendus-suunad on samad kõigi võrgutööstuste, näiteks energia-, veevärgi-, raudteeäri ja telekommunikatsiooni puhul. Võrguvaldkondade ühiseks tunnuseks on, et mõni etapp neist võimaldab konkurentsi, teisi aga

---

<sup>1</sup> G. Oettinger. Foreword – V. L. Birchfield (toim), J. S. Duffield (toim). *Toward a common European Union Energy Policy. Problems Progress and Prospects*. Palgrave Macmillan 2011.

<sup>2</sup> V. L. Birchfield, J. S. Duffield. Introduction. *The Recent Upheaval in EU Energy Policy* – V. L. Birchfield (toim), J. S. Duffield (toim). *Toward a common European Union Energy Policy. Problems Progress and Prospects*. Palgrave Macmillan 2011, lk 2 ja 3.

<sup>3</sup> K. Talus. *EU Energy Law and Policy. A Critical Account*. Oxford: Oxford University Press 2013, lk 15.

<sup>4</sup> M. M. Roggenkamp jt. *Energy Law in Europe. National, EU and International Regulation*. Third Edition. Oxford: Oxford University Press 2016, p 4.12.

<sup>5</sup> V. L. Birchfield, J. S. Duffield. Introduction. *The Recent Upheaval in EU Energy Policy*, lk 7.

<sup>6</sup> M. M. Roggenkamp jt. *Energy Law in Europe. National, EU and International Regulation*. Third Edition. Oxford: Oxford University Press 2016, p 4.16.

<sup>7</sup> P. D. Cameron (toim), R. J. Heffron (toim). *Legal Aspects of EU Energy Regulation. The Consolidation of Energy Law Across Europe*. Second edition. Oxford: Oxford University Press 2016, p 1.86.

<sup>8</sup> B. Hrabcakova, T. Liptak. *EU Legislation on the Electricity Market: Introducing Competition. Interaction Between Sector-Specific Regulation and EU Competition Rules*. Third Legislative Package. *Common Law Review* 2014/13, lk 62.

peetakse loomulikeks monopolideks, kus ei ole mõistlikult võimalik konkurentsi saavutada.<sup>9</sup> Loomulike monopolide puhul on samuti keeruline tagada toimivat konkurentsi järgneval kaubaturul, kuna eelnev turg on monopoliseerunud ja tihti riigi omandis<sup>10</sup>.

Nimetatud takistuste ületamiseks on võrguvaldkondasid reguleerivas EL õiguses viimaste aastakümnete jooksul ellu viidud olulisi muudatusi. Konkurentsi tagamisel võrgutööstustes on kesksel kohal olnud küsimus, kas loomulike monopolide tegevused võivad olla seotud sektori võistlevate etappidega. Sellise seose korral on sageli ilmnunud, et võrguettevõtja loomuliku monopoli staatus kinnistab seotud ettevõtjate turgu valitseva seisundi. Seetõttu ongi praktikas üldiselt lähtutud seisukohast, et EL siseturu elluviimisel ning võistleva konkurentsi tagamisel on oluline tagada võrguettevõtjate iseseisvus valdkonna teistest äritegevustest. Iseseisvuse tagatisena on nähtud võrguettevõtjate eristamist, millega vähendatakse turu kontsentreeritust ning tihti avatakse seni täielikult monopoolsena püsinud turg konkurentsile.

EL energia siseturu reguleerimiseks ja muu hulgas konkurentsi suurendamiseks on alates 1996. aastast vastu võetud kolm energiapaketti. Juba esimese paketi elektridirektiiv reguleeris põhi- ja jaotusvõrguettevõtjate (vastavalt TSO-de ja DSO-de) iseseisvust. Kahe järgnenud paketiga on võrguettevõtjate sõltumatuse nõuded üha rangemaks ja ulatuslikumaks muutunud. Magistritöö koostamise ajal on töös neljas, niinimetatud puhta energeetika pakett, milles rõhutatakse DSO-de veelgi kasvavat tähtsust<sup>11</sup> energiaturul. Seejuures kinnitatakse DSO-de olulisuse ja uue rolli kontekstis vajadust tagada DSO-de neutraalsus näiteks andmehalduse kontekstis ja paindlikkuse osas kohaliku ülekoormusega toimetulemisel.<sup>12</sup>

---

<sup>9</sup> G. Brunekreeft, R. Meyer. CRNI Special Issue. Ownership Unbundling in Network Industries. Competition and Regulation in Network Industries 2011/12 nr 4, lk 294.

<sup>10</sup> K. Talus, lk 108.

<sup>11</sup> S. Y. Hadush, L. Meus. DSO-TSO cooperation issues and solutions for distribution grid congestion management. Energy Policy 2018/120. September 2018, lk 610–621. Arvutivõrgus: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0301421518303823>, 13.04.2019.

<sup>12</sup> Euroopa Komisjon. Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv elektrienergia siseturu ühiseeskirjade kohta (uuesti sõnastatud). COM(2016) 864 final, 2016/0380(COD). Brüssel 23.02.2017. Arvutivõrgus: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016PC0864R\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016PC0864R(01)&from=EN), 08.02.2019; European Distribution System Operators. European Distribution System Operators for Smart Grids Data Management: The role of Distribution System Operators in managing data. Juuni 2014, lk 2, 4, 17. Arvutivõrgus: <https://www.edsoforsmartgrids.eu/wp-content/uploads/public/EDSO-views-on-Data-Management-June-2014.pdf>, 09.04.2019.

Eesti seadusandja defineerib jaotusvõrguettevõtja põhivõrguettevõtja kaudu ehk kui võrgu kaudu võrguteenust osutava elektriettevõtja, kes ei osuta võrguteenust põhivõrgu kaudu.<sup>13</sup> Jaotusvõrgud on kõik võrgud peale põhivõrgu. Viimane on vähemalt 110 kV pingega üleriigiline võrk koos üle 10 kV pingega ühendustega teiste riikide võrkudega ning süsteemi kui terviku toimimiseks, haldamiseks ja arendamiseks vajalike muude, ka keskpingel talitlevate elektripaigaldistega ning juhtimis-, kaitse- ja sideseadmestikuga, mis moodustavad ühtse majandusüksuse.<sup>14</sup> Kuna jaotusvõrku tuleb EL-s tõlgendada ühtselt<sup>15</sup>, on oluline, et ka Euroopa Kohtu hinnangul on jaotusvõrgu määratlemise ainus asjakohane kriteerium tarnitud elektrienergia pinge.<sup>16</sup> Jaotusvõrk võib olla kõrge-, kesk- ja madalpinge võrk.<sup>17</sup>

Vaatamata senistele pingutustele on energiavaldkonnaga tegelevad institutsioonid kinnitanud, et ühtse energiaturu elluviimine võtab plaanitust rohkem aega<sup>18</sup> ning selle lõplik saavutamine jääb prioriteediks nii üleeuroopalise koostöö kontekstis kui riiklikul tasandil<sup>19, 20</sup>. Nii ilmneb, et energia siseturu eesmärki ei ole veel täita suudetud. Õiguskirjanduses on avaldatud lootust, et senise tegevusega loodud iseliikuv dünaamika viib seda arengut edasi ning EL energia siseturg terendab silmapiiril<sup>21</sup>. Seejuures jääb küsimus, millisel määral tuleks tagada võrguettevõtjate sõltumatus sama sektori võistlevatest äritegevustest. Arvestades EL-ülese ühtse energiaturu kujundamise üha kiirenenud arengut ning õiguskirjandusest ja EL institutsioonide, eriti Euroopa Komisjoni, tegevusest nähtuvat lootust saavutada energiaturul

---

<sup>13</sup> Elektriturseadus. – RT I, 13.03.2019, 44, § 8.

<sup>14</sup> Elektriturseaduse § 3 p 11 ja 21

<sup>15</sup> EK C-439/06, *Citiworks AG*, kohtujurist Ján Mazák ettepanek, p 71

<sup>16</sup> EKo C-262/17, C-263/17 ja C-273/17, *Solvay Chimica Italia SpA jt*, p 30; EKo C-439/06, *Citiworks AG*, p 48, 54.

<sup>17</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/72/EÜ, 13. juuli 2009, mis käsitleb elektrienergia siseturu ühiseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2003/54/EÜ. – ELT L 211, lk 55, art 2 lg 5.

<sup>18</sup> J. Almunia. State aid Modernisation for an integrated EU market. 02.12.2013. Arvutivõrgus: [www.europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-13-1005\\_en.htm](http://www.europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-1005_en.htm), 08.01.2019.

<sup>19</sup> Energeetikasektori Reguleerivate Asutuste Koostööamet (ACER). Energy Regulation: A Bridge to 2025, Conclusions Paper. 19.09.2014. Recommendation of the Agency on the Regulatory Response on the Future Challenges emerging from developments in the internal energy market, p 3. Arvutivõrgus: [https://www.acer.europa.eu/official\\_documents/acts\\_of\\_the\\_agency/sd052005/supporting%20document%20to%20acer%20recommendation%2005-2014%20-%20energy%20regulation%20a%20bridge%20to%202025%20conclusions%20paper.pdf](https://www.acer.europa.eu/official_documents/acts_of_the_agency/sd052005/supporting%20document%20to%20acer%20recommendation%2005-2014%20-%20energy%20regulation%20a%20bridge%20to%202025%20conclusions%20paper.pdf), 08.01.2019.

<sup>20</sup> P. D. Cameron (toim), R. J. Heffron (toim), p 1.04.

<sup>21</sup> K. Talus, lk 80.

maksimaalselt avatud konkurents, on põhjust analüüsida Eesti elektrienergia regulatsiooni kui Eesti peamise turukujundaja ning turustruktuuri vastavust EL õiguse põhimõtetele.

Magistritöös käsitletav probleem on, et Eestis kuuluvad osad jaotusvõrguettevõtjad elektrienergia tootmise ja müümisega tegelevate ettevõtjatega samasse kontserni. Samasse äriühingu struktuuri kuulumine viitab, et Eesti energiaturul ei ole võrguettevõtjad täielikult iseseisvad, mis võib omakorda tekitada vastaval turul probleeme vaba konkurentsiga. Probleemi uurimise asjakohasust ilmestab see, et võrguettevõtjate vertikaalset integreeritust on EL energiaturu põhiprobleemiks pidanud ka Euroopa Komisjon<sup>22</sup>.

Võrguettevõtjate iseseisvust puudutavaid eestikeelseid käsitusi on vähe. Magistritöö on kirjutatud põhivõrguettevõtjate eristamisest<sup>23</sup> ja elektrituru liberaliseerimise teistest aspektidest<sup>24</sup>, ent jaotusvõrguettevõtjate sõltumatuse käsitlust seni eesti keeles ei ole.

Magistritöö hüpotees on, et Eestis kehtiv regulatsioon ja selle alusel toimiv elektrituru struktuur ei ole kooskõlas EL energiaturu regulatsiooni aluspõhimõtetega, mistõttu ei täida Eesti elektrituru olukord EL energiaõiguse eesmärke. Töö eesmärk on välja selgitada, kas Eestis kehtiv elektrituru regulatsioon on kooskõlas EL energiaõiguse ja laiemalt EL õigusest tulenevate põhimõtetega, võimaldades elektritootjal omada kontrolli jaotusvõrkude üle.

Eesmärgi täitmiseks ja hüpoteesi paikapidavuse kontrollimiseks selgitatakse töö käigus välja vastused kolmele uurimisküsimusele. Esiteks leitakse vastus küsimusele, millised on EL energiaõiguse eesmärgid, millest lähtuvalt EL energiaõigus on eelkõige elektri valdkonnas arenenud, ja võrguettevõtjate eristamise regulatsiooni põhimõtted. Järgmisena vastatakse põhimõtete ja eesmärkide kaupa küsimusele, milline on olukord Eesti õiguses ja Eesti elektrienergia turul jaotusvõrkude eristatuse osas. Kolmandaks uuritakse, kas Eesti elektriturg vastab EL energiaõiguse eesmärkidele ja energiavaldkonna regulatsioonide aluspõhimõtetele.

Magistritöö kahest peatükist esimene käsitleb elektrivõrkude eristamise regulatsiooni põhimõtteid EL siseturu kontekstis ning nende kujunemise tausta põhimõtete

---

<sup>22</sup> G. Brunekreeft, R. Meyer, lk 296.

<sup>23</sup> K. Endrikson. Elektri- ja gaasivõrkude tõhusa eraldamise põhimõte. Magistritöö, juh C. Ginter. 2011 Tartu Ülikool, õigusteaduskond.

<sup>24</sup> S. Loitme. Elektrimüüja vahetuse mudeli puudused õiguslikus regulatsioonis. Magistritöö, juh M. Kukke, M. A. Simovart. 2015 Tartu Ülikool, õigusteaduskond.

väljaselgitamiseks asjakohases ulatuses. Kirjapandud õigust saab korrektselt kohaldada ja ette näha, kui on arusaam teoreetilisest lähenemisest ning poliitikast sätete tekke taga. Samuti loob laiem arusaam sätete ja õigusvaldkondade vahelistest seostest võimaluse lahendada vaieldavusi kehtivas õiguses. Lisaks annab kujunemisloo tundmine võimaluse ette näha, millises suunas positiivne õigus ning selle kujunemist suunavad poliitikad arenevad.<sup>25</sup> Esimese peatüki eesmärk on anda vastus esimesele uurimisküsimusele EL energiaõiguse üldeesmärkide ja eristamise aluste kohta. Selleks käsitletakse esmalt siseturu kujunemist tulenevalt võrguettevõtjate rollist ja eristamise olemusest. Metodoloogiliselt on loogiline uurida esmajoonelise direktiivides kui eriregulatsioonis sätestatud<sup>26</sup>, mistõttu selgitatakse teises alapeatükis välja EL energiaturgu reguleeriva teisese õiguse eesmärgid. Esimese peatüki viimane osa keskendub esmasest õigusest ja EL konkurentsioigusest tulenevate EL energiaõiguse kujunemist mõjutavate põhimõtete väljaselgitamisele.

Magistritöö teine peatükk vastab kahele viimasele uurimisküsimusele, kõrvutades Eesti elektrienergiaturu õiguslikku regulatsiooni ja turuolukorda EL põhimõtetega. Teise peatüki alapeatükkides antakse Eesti elektriturule reegleid, praktikad ning EL elektrituru põhimõtteid kõrvutades õiguslik hinnang Eestis kehtiva õiguse ja selle alusel toimiva elektrituru struktuuri kooskõlale EL energiaturu regulatsiooni põhimõtete ja eristamise regulatsiooni eesmärkidega. Eestis rakenduvad eristamise nõuded vaid ühe jaotusvõrguettevõtja, Elektrilevi OÜ suhtes, mille näitel Eesti turusituatsiooni eelkõige uuritakse.

Magistritöös on kasutatud töö kvalitatiivsele iseloomule vastavaid kombineeritud meetodeid. Esimeses peatükis on aluseks analüütiline ning ajaloolis-kronoloogiline meetod põhi- ja jaotusvõrkude regulatsiooni kehtestamise aluspõhimõtete väljaselgitamiseks ning erinevatel perioodidel toimunud protsesside dünaamika suuna süsteemseks määratlemiseks. Esimeses peatükis tuginetakse peamiselt valdkonda reguleerinud EL õigusaktidele, neile õiguskirjanduses ja EL asutuste antud tõlgendustele ning võrgutööstusi puudutavale kohtupraktikale. Samuti on käsitletud teiste liikmesriikide, sealhulgas Hollandi, kus jaotusvõrkude omand on ainsana kohustuslikult eraldatud, praktikad EL nõuete rakendamise tuvastamiseks. Teises peatükis on analüütilise ehk deduktiivse ja sünteetilise ehk induktiivse meetodiga välja selgitatud Eesti elektrivõrkude regulatsioonist tulenevad nõuded ning nende

---

<sup>25</sup> K. Talus, lk 7.

<sup>26</sup> EK C-17/03, *Vereniging voor Energie jt vs Directeur van de Dienst uitvoering en toezicht energie*, kohtujurist C. Stix-Hackli ettepanek, p 45.

alusel toimiva elektrituru struktuur ning seisund. Selleks on eelkõige lähtutud elektrituruseadusest, Eesti elektriturgu käsitlevatest ametlikest aruannetest ja turuosaliste dokumentatsioonist. Samuti on selles peatükis süsteemse meetodiga seostatult käsitledes uuritud Eesti regulatsiooni kooskõla EL õiguse põhimõtetega, tuvastamaks võimalikke probleemkohti. Viimaste tuvastamisel on lähtutud ka Euroopa Kohtu võrgutööstuste praktikat käsitlevatest lahenditest.

Magistritöö keskendub DSO-de iseseisvuse õiguslikele aspektidele ja analüüsimate jäetakse elektriturgu puudutavad majanduslikud nüansid. Mahtu arvestades ei käsitleta põhjalikumalt ka põhivõrkude sõltumatust, mida paljud õigusteadlased on varem käsitlenud<sup>27</sup>. Samuti ei ole käesoleva töö raames otstarbekas uurida kõiki konkurentsioigusest tulenevaid põhimõtteid, mis EL energiaõigust mõjutavad ja mida on õiguskirjanduses<sup>28</sup> sügavuti käsitletud.

Käesolevat magistritööd iseloomustavad märksõnad Eesti märksõnastikust: konkurentsioigus, Euroopa Liidu õigus, jaotusvõrgud.

Töö autor avaldab tänu juhendaja Carri Ginterile ning Karin Täärile ja Kaspar Endriksonile nende panuse eest magistritöö valmimisse.

---

<sup>27</sup> Vaata näiteks: J.-A. Vinois (toim). EU Energy Law. Volume VIII. The Energy Infrastructure Policy of the European Union. Deventer, Claeys & Casteels, 2014.

<sup>28</sup> Vaata näiteks: C. Jones. EU Energy Law. Volume II. EU Competition Law and Energy Markets. Fourth edition. Deventer, Claeys & Casteels, 2016.



# **1. VÕRKUDE ERISTAMISE EESMÄRGID JA PÕHIMÕTTED EUROOPA LIIDU SISETURU KONTEKSTIS**

## **1.1. Võrguettevõtjate ja nende eristamise roll siseturu kujundamisel**

Võrgustikega seotud valdkondade nagu energeetika, veevärgi, raudtee- ja lennutranspordi ning sidevõrgustike turu struktuuri ja konkurentsitaseme määrab oluliselt võrgustike monopolne iseloom. Analoogselt teistele võrgusektoritele<sup>29</sup> on elektri- ja gaasitööstused ajalooliselt oma tehnilise eripära ja poliitilise kontrolli mõjul olnud vähese piiriülese aktiivsusega kohalikud tööstused, mille monopolistlikku positsiooni on toetanud ka õiguslikud meetmed.<sup>30</sup> Kuni 1990. aastatel alanud energiaturu avamiseni tarnisid elektrit ja gaasi äriühingud, kellel oli selleks teatud piirkondades ainuõigus. Hulgimüüki korraldasid peamiselt riigiettevõtted. Need monopolid, elektritootjad või gaasiimportijad kontrollisid ka riiklikke võrke. Mõnes riigis oli võimalik ka eraomand, kuid see toimis siiski monopolina üksnes valitsuse kontrolli all. Hoolimata omanikust iseloomustasid energiasektori struktuure elektri- ja gaasivarustuses tugevad vertikaalsed seosed, mis kujutasid endast vertikaalselt integreeritud ettevõtjaid (VIE) või olid korraldatud pika-ajaliste varustuslepingutega, mis sõlmiti välistootja ja eksklusiivse impordiõigusega ettevõtja vahel.<sup>31</sup>

Energiaõigus tekkis majanduslike reeglite paketina, mis reguleerisid litsentsimist, asutamist ja ettevõtjate tegevusi, mis toimusid kas riigiomandi või litsentsimise ja tariifide kontrollimise kaudu teostatava avaliku kontrolli all. Energiaõigus oli eranditult avalik õigus, mis peegeldas peamise ja majandusliku eesmärgina üldist ootust, et riigil on kõrgeim vastutus stabiilse energiavarustuse tagamise eest. Eelnevast tulenevalt on energiaõigust nähtud tugevalt politiseerunud ja strateegilise tööstusena, mille toimimise eest anti vastutus poliitilisele süsteemile. See süsteem on viimastel aastakümnetel lagunenu praktiliselt kõigis EL riikides.<sup>32</sup>

---

<sup>29</sup> Raudteevõrgu kohta: O. Stehmann, H. Zenger. The Competitive Effects of Rail Freight Mergers in the Context of European Liberalization, J. Comp. L. & Econ 2011, lk 455; telekommunikatsiooni kohta EK C-152/07, C-153/07 ja C-154/07, *Arcor AG & Co. KG jt*, kohtujurist D. Ruiz-Jarabo Colomeri ettepanek, p 4–10.

<sup>30</sup> K. Talus, lk 2 ja 3.

<sup>31</sup> P. O. Eikeland. Introduction – The Recent Upheaval in EU Energy Policy. – V. L. Birchfield (toim), J. S. Duffield (toim). Toward a common European Union Energy Policy. Problems Progress and Prospects. Palgrave Macmillan 2011, lk 14.

<sup>32</sup> K. Talus, lk 3.

EL õiguse tegelikku tähtsust energiavaldkonnas elavdati üleilmse konkurentsi kontekstis, turukesksete majandusfilosoofiate tuleku ning EL siseturu programmiga 1980. aastatel<sup>33,34</sup>. Nii tuleks energia siseturgu puudutavaid Euroopa Komisjoni esimesi ettepanekuid vaadata siseturu programmi kontekstis<sup>35</sup>, milles prevaleerib kaubandusvabadus<sup>36</sup>. Euroopa Komisjoni jaoks on jäänud energiaturu reguleerimise prioriteediks EL siseturu idee täielik elluviimine.<sup>37</sup> Euroopa Komisjoni valdkondliku teatise kohaselt on EL energia siseturg loodud, tagamaks kõigis liikmesriikides tarbijate võimalus valida tarnijat ausa ja konkurentsivõimelise hinna eest.<sup>38</sup> Samadel alustel on toimunud ka teiste võrgutööstuste vastavusse viimine siseturu põhimõtetega.

Õigusteadlased on siseturu kontseptsiooniga pea samastanud ausat ja vaba konkurentsi.<sup>39</sup> Vaba konkurents turul tähendab, et tarbijatel on võimalik vabalt valida teenust ettevõtjatelt üle Euroopa, samal ajal kui tarnijatel ei tohi olla takistusi kauba transportimisel üle liikmesriikide piiride. Vaba konkurentsi on Euroopa Komisjon elektri ja gaasi kontekstis nii sisustanud juba 1988. aastal<sup>40</sup>. Ausa konkurentsi tagamisel on oluline rõhk turutingimustel. Ideaalis peaks turg olema vaba turgu valitsevas seisundis ettevõtjatest ning riiklikest regulatsioonidest tagamaks, et ettevõtjatel oleks kogu EL piires võrdsed võimalused valdkonnas tegeleda.<sup>41</sup>

Siiski on leitud, et võrguettevõtjate puhul on reguleerimine õigustatud, kuivõrd need on kaugel atomistliku turu ideaalist<sup>42</sup>, mis tähendab, et turgu ei iseloomusta suur hulk väikese

---

<sup>33</sup> Euroopa Liidu Nõukogu. Resolution of 16 September 1986 concerning new Community energy policy objectives for 1995 and the convergence of the policies of the Member States. Arvutivõrgus: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A31986Y0925%2801%29>, 13.02.2019.

<sup>34</sup> K. Talus, lk 5.

<sup>35</sup> K. Talus, lk 19.

<sup>36</sup> EK C-152/07, C-153/07 ja C-154/07, *Arcor AG & Co. KG jt*, kohtujurist D. Ruiz-Jarabo Colomeri ettepanek, p 6.

<sup>37</sup> K. Talus, lk 19.

<sup>38</sup> Euroopa Komisjon. An Energy Policy for Europe. 10.01.2007. Arvutivõrgus: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3A127067>, 08.01.2019.

<sup>39</sup> M. M. Roggenkamp jt. Energy Law in Europe. National, EU and International Regulation, p 4.09.

<sup>40</sup> Euroopa Komisjon. The Internal Energy Market. 02.05.1988. Arvutivõrgus: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51988DC0238&from=EN>, 08.01.2019.

<sup>41</sup> P. O. Eikeland. Introduction – The Recent Upheaval in EU Energy Policy, lk 15.

<sup>42</sup> G. Knieps. Regulatory Unbundling in Telecommunications, Competition & Regulatory Network Industries 2011/12, lk 346–347.

turuosaga ettevõtjaid<sup>43</sup>. Vertikaalselt integreeritud ja horisontaalselt kontsentreeritud võrgutööstuses tuleb turu liberaliseerimiseks reeglina reguleerida õiguslikku ja institutsionaalset raamistikku ja muuta omandisuhteid, eriti arvestades, et need valdkonnad on pikka aega olnud riiklikult kontrollitud. Liberaliseerimine, mille põhieesmärk on kehtestada konkurents ja tõsta sellega tööstuse tõhusust, viitab turuavanemise protsessile, millega kaotatakse vähemalt õiguslikud kaubandustõkked. EL kontekstis hõlmab liberaliseerimine võistleva turustruktuuri loomist.<sup>44</sup> EL energiaturu regulatsiooni keskne eesmärk on seega konkurentsi tagamiseks kõigi eelduste loomine.

Võrgustikusektori konkurentsi tagamiseks tuleb kindlustada turulesisenejate võrdne ligipääs<sup>45</sup> võrgule. Võrgule juurdepääsu lubamist objektiivsete ja läbipaistvate kriteeriumide alusel peetakse lausa vältimatuks eelduseks. Iga erisus turul tegutsevate ettevõtjate kohtlemises võib teatud ettevõtjate turule pääsemist tõsiselt ohustada või isegi takistada, mis omakorda kahjustab liberaliseerimist.<sup>46</sup> Kuivõrd võrgutööstuste konkurentsiloogika on sarnane, võib elektri- ja gaasivõrguäri reguleerimise vajadust selgitada ka rongi-, lennu- või bussitranspordi või sidevõrguteenuste näitel.<sup>47</sup> Näiteks juhul kui raudteevõrk kuulub ühele rongiveoettevõtjale, on viimasel lihtsam konkurentide rongiveoteenuse turult tõrjuda. Sel ettevõtjal on võimalus ja huvi piirata konkurentide ligipääsu taristule, keeldudes raudteevõrgustiku kasutamise lepingu sõlmimisest konkureeriva raudteevedajaga. Nii saab võrguomanik veoturul konkurentsi piirata ja kindlustada oma turgu valitseva või isegi monopolse seisundi.

Võrgutööstuse turul konkurentsi tagamise raskuskoht (*monopolistic bottleneck*) on olukord, kus loomulik monopol esineb koos täiendava takistusega kõrge pöördumatu kulu näol (*sunk cost*), mistõttu turule sisenemine ei ole tasuta. Olemasoleval loomulikul monopolil on ühe teenusepakkujana teenust odavam osutada kui konkreetsetel pakkujatel turule siseneda, kuna tulija peaks rajama uued võrgud loomuliku monopoliga konkureerimiseks, mis tõstaks tema

---

<sup>43</sup> P. J. Stancil. Atomism and the Private Merger Challenge. Temple Law Review 2005/78/ 4, lk 949-1024.

<sup>44</sup> P. D. Cameron. Competition in Energy Markets. Law and Regulation in the European Union. Oxford: Oxford University Press 2007, p 1.90.

<sup>45</sup> EK C 152/07, C 153/07 ja C 154/07, *Arcor AG & Co. KG jt*, kohtujurist D. Ruiz-Jarabo Colomeri ettepanek, p 78.

<sup>46</sup> EK C-17/03, *Vereniging voor Energie jt vs Directeur van de Dienst uitvoering en toezicht energie*, kohtujurist C. Stix-Hackli ettepanek, p 58.

<sup>47</sup> G. Knieps, lk 347.

teenuse hinda. Sellist olukorda on turul juba tegutseval ettevõtjal lihtne kuritarvitada näiteks hinnakruvi efekti loomisega<sup>48</sup>, kuna ebaefektiivse tootmise või liiga kõrgete hindade tagajärjeks ei ole konkurentide sisenemine turule, mis tavaliselt toimuks. Probleemi on täheldatud nii energia, transpordi kui sidevõrkude puhul.<sup>49</sup> Elektri- ja gaasivõrgud on niinimetatud loomulikud monopolid, kuna nende tegevust ei saa mõistlikult jagada<sup>50</sup> ning mõistlik ei ole pidada paralleelselt kahte või enam samal suunal asuvat võrku. Euroopa Komisjon ja Üldkohus on sellega seoses rõhutanud, et loomulike monopolide kuritarvitused muudavad konkurentsi sellel turul vähem tõhusaks, kuna ebapiisava võrguligipääsu korral ei ole konkureeriva operaatori jaoks võrgule tõelist kulutõhusat alternatiivi<sup>51</sup>.

Elektri põhi- ja jaotusvõrkude loomulike monopolide iseloomu võib pidada ka elektrituru liberaliseerimise ning siseturu kujundamise kitsaskohaks ning võrguettevõtjaid väljakutseks energiaturreformidele<sup>52</sup>. Energiatootmise ja müügi valdkonnas turule sisenejad vajavad võrku, mille kaudu energiat klientidele pakkuda, mistõttu on liberaliseerimise kontekstis oluline silmas pidada ettevõtjate võimalust kasutada põhi- ja jaotusvõrke ning tagada objektiivne, diskrimineerimisvaba ja läbipaistev reeglistik, kindlustamaks turulesisenejatele ligipääs võrkudele.<sup>53</sup> Tegelikult ja võrdse ligipääsu tagamine elektrivõrkudele on olulisim eeldus vaba konkurentsi loomiseks energiaturul, mistõttu võib pidada seda ka üheks EL energiaregulatsiooni eesmärgiks.

Turu võistlevuseks tuleb võimaldada uutel turuosalistel turule siseneda võrdsetel tingimustel ning saada võrdselt ja ühel ajal ligipääs teabele, muu hulgas hindu puudutavale infole<sup>54</sup>.<sup>55</sup> Juurdepääs selles tähenduses ei piirdu füüsilise seose loomisega võrguga, vaid hõlmab õigust elektrivõrku kasutada<sup>56</sup>. Euroopa Komisjon on rõhutanud, et konkureeriva ettevõtja juurdepääs kliendiliinile eeldab, et ta saab pikaajalise operaatori võrgu kohta eelnevalt

---

<sup>48</sup> EKo C-280/08 P, *Deutsche Telekom vs Euroopa Komisjon*, p 169; EÜKo T-851/14, *Slovak Telekom vs Euroopa Komisjon*, p 42–45; T-336/07, *Telefónica vs Euroopa Komisjon*, p 178.

<sup>49</sup> G. Knieps, lk 347–348.

<sup>50</sup> EK C-105/12–C-107/12, *Essent NV jt*, kohtujurist N. Jääskineni ettepanek, p 63.

<sup>51</sup> EÜKo T 851/14, *Slovak Telekom vs Euroopa Komisjon*, p 46.

<sup>52</sup> P. D. Cameron, p 1.83.

<sup>53</sup> A. Ming-Zhi Gao. Evaluation of electricity liberalization legal framework in Taiwan: what can we learn from European three waves of electricity regulatory reforms? *International Energy Law Review* 2013/3, lk 121.

<sup>54</sup> P. D. Cameron, p 1.90.

<sup>55</sup> G. Knieps, lk 347.

<sup>56</sup> EKo C-492/14, *Essent NV vs Vlaamse Gewest jt*, p 72; C-239/07, *Sabatauskas jt*, p 42.

piisavat ja asjakohast teavet, mis võimaldab konkurendil hinnata oma ärivõimalusi ja välja töötada sobivad majandusmudelid oma tulevaste jaateenuste jaoks. Piisav ei ole, kui konkureeriv ja võrguettevõtjast eraldiseisev müügi või tarnega tegelev ettevõtja saab teavet ainult taotluse alusel ja tasu eest viie päeva jooksul alates hagejaga sõlmitud konfidentsiaalsuse kokkuleppe jõustumisest ning ainult pärast pangagarantii esitamist, osaliselt ja ebapiisavalt. Andmetele ligipääs ei tohi olla niivõrd keeruline või muul viisil kahandada konkurentide soovi saada juurdepääs võrgule.<sup>57</sup> Üldkohus on seda seisukohta kinnitanud, ent vaidlus ootab veel Euroopa Kohtu lõplikku lahendust<sup>58</sup>. Siiski saab järeldada, et ettevõtjate võrgule võrdse ligipääsu nõuet tuleb tõlgendada laialt, hõlmates ka ligipääsu vajalikule teabele.

Võrgule ja infole võrdsete juurdepääsutingimuste võimaldamisel on võtmetähtsus ka süsteemi läbipaistvusel. Arvestada tuleb, et valdkonnad puudutavad avalikke huvisid.<sup>59</sup> Avalike huvide tagamiseks peab potentsiaalsetel konkureerivatel turuosalistel olema arusaam tegutsemise kriteeriumidest. Läbipaistvus aitab vältida nii diskrimineerivaid kokkuleppeid seotud ettevõtjate ja osade konkurentide vahel kui ka ennetada olukorda, kus ettevõtjatel jääb teadmatuse tõttu turule sisenemata.

Euroopa ja USA turuliberaliseerimise kogemuse põhjal on toimiva konkurentsiga energiaturu loomiseks vaja lisaks konkurentsivõimelistele sektoritele nagu tootmine, tarne ning hulgi- ja jaekaubandus konkurentsi juurutada ka loomult monopolistlikes ehk võrguhalduses. Viimane lihtsustab konkurentsi ning ennetab turule sisenemise takistusi.<sup>60</sup> Ei ole võimalik ette kujutada, kuidas tagataks tõhusalt turule sisenejate ligipääs võrgule, ilma et selleks pandaks kohustusi monopolistlikele võrguettevõtjatele.

Üks liberaliseerimismeede on monopolistlike võrguettevõtjate käitumise suunamine reeglitega.<sup>61</sup> Nii on pandud ettevõtjatele kohustus lubada turulesisenejatele või uutele klientidele ligipääs oma taristule – tegemist on vaba ligipääsu (*open access*) ehk kolmandate

---

<sup>57</sup> EÜKo T 851/14, *Slovak Telekom vs Euroopa Komisjon*, p 28 ja 29.

<sup>58</sup> EKo C-165/19 P, *Slovak Telekom vs Komisjon*.

<sup>59</sup> EK C 152/07, C 153/07 ja C 154/07, *Arcor AG & Co. KG jt, kohtujurist D. Ruiz-Jarabo Colomeri ettepanek*, p 78.

<sup>60</sup> A. Ming-Zhi Gao, lk 121.

<sup>61</sup> P. I. Colomo. *EU Competition Law in the Regulated Network Industries*. LSE Law, Society and Economy Working Papers 08/2016, lk 6.

isikute ligipääsu (*third-party access*) kohustusega.<sup>62</sup> Sellised reeglid jätavad aga võimalusi ebavõrdseks kohtlemiseks, kuivõrd ettevõtjad on jätkuvalt huvitatud oma positsiooni kindlustamisest ka toimiva konkurentsiga turul, mistõttu otsitakse sageli võimalusi käitumisreeglite eiramiseks.

Liberaliseermise intensiivsemad ja ka tõhusamad meetmed hõlmavad olemasolevate ettevõtjate struktuuri ümberkujundamist, ennetamaks nende soovi keelduda kolmandatele isikutele võrguligipääsu võimaldamisest. Õiguskirjanduses on leitud, et taristusektori ümberkorraldamisel on edukas liberaliseerimisskeemis võtmeroll<sup>63</sup>. Nii on energiatööstuse struktuuri kujundamine keskne osa enamikest energiaprogrammidest.<sup>64</sup> Kuivõrd liikmesriikide energiaturge on valitsenud VIE-d, on vaba konkurentsi tagamisel ning siseturu loomisel rõhk olnud struktuuride muutmisel<sup>65</sup>, *de jure* ja *de facto* monopolide kaotamisel<sup>66</sup> ning ettevõtjate eristamisel<sup>67</sup>. Struktuurimuutuste üldine eesmärk on tagada võrguettevõtja sõltumatus. Analoogselt on ettevõtjate eristamise ja nende sõltumatuse küsimus tõusetunud ka teistes võrgutööstustes. Raudteevõrguga seoses on Euroopa Komisjon algatanud mitme liikmesriigi vastu kohtuasja põhjusel, et oluliste võrguotsuste tegija ei olnud sõltumatu<sup>68</sup>.

Jaotusvõrgu omanik kontrollib loomuliku monopolina tarnimise ja tarbimise vahel olulist infrastruktuuri, mis annab talle suure turujõu nii järgneval kui eelneval turul.<sup>69</sup> Jaotusvõrkude reguleerimine on tarbijate jaoks oluline eelkõige kahel põhjusel. Esiteks on vajalik, et võrgu omanik ei kasutaks oma monopolset seisundit ebaproportsionaalse tasu nõudmiseks oma teenuse ehk jaotusvõrgu kaudu energiale juurdepääsu saamise eest. Teiseks peab võrgu haldamise kvaliteet olema rahuldav nii, et energiajaotust mõjutavad vead parandatakse ja tarbimise eest esitatakse usaldusväärseid arveid.<sup>70</sup> Energia varustuskindluse seisukohalt on jaotusvõrgud olulised, kuivõrd piisav energiavarustus on kasutu, kui energiat ei ole võimalik

---

<sup>62</sup> A. Ming-Zhi Gao, lk 121.

<sup>63</sup> A. Ming-Zhi Gao, lk 121.

<sup>64</sup> P. D. Cameron, p 1.83.

<sup>65</sup> P. O. Eikeland. Introduction – The Recent Upheaval in EU Energy Policy, lk 17.

<sup>66</sup> P. O. Eikeland. Introduction – The Recent Upheaval in EU Energy Policy, lk 14.

<sup>67</sup> P. D. Cameron, p 1.83.

<sup>68</sup> EKo C-369/11, *Euroopa Komisjon vs Itaalia Vabariik*; C-625/10, *Euroopa Komisjon vs Prantsusmaa*; C-556/10, *Euroopa Komisjon vs Saksamaa*; C-512/10, *Euroopa Komisjon vs Poola*; C-483/10, *Euroopa Komisjon vs Hispaania*; C-473/10, *Euroopa Komisjon vs Ungari*.

<sup>69</sup> EK C-105/12–C-107/12, *Essent NV jt, kohtujurist N. Jääskineni ettepanek*, p 63.

<sup>70</sup> EK C-105/12–C-107/12, *Essent NV jt, kohtujurist N. Jääskineni ettepanek*, p 64.

tarbijatele edasi jaotada. Võrguhaldurid on seega olulised ka riikliku julgeoleku seisukohalt, kuna elektrienergia jaotamise ja varustuse kontrollija kindlustab kaasaegse ühiskonna kõigi funktsioonide toimimise. Sama kehtib gaasi osas nendes liikmesriikides, kus see kujutab endast olulist energiaallikat.<sup>71</sup>

Jaotusvõrkude olulisust silmas pidades tuleb kolmandatele isikutele tagada mittediskrimineeriv juurdepääs nendele võrkudele, et saavutada toimiva konkurentsiga turg, kus on tagatud võrguteenuste osutamise vabadus. EL seadusandja on selleks lahutanud võrguhalduse ja võrgu kaudu teenuste osutamise.<sup>72</sup> DSO-de eristamist nähakse eelkõige vajalikuna jaemüügiturul tõhusa konkurentsi kindlustamiseks<sup>73</sup> ning ka kolmanda elektridirektiivi kohaselt määrab diskrimineerimiseta juurdepääs jaotusvõrgule edaspidi juurdepääsu tarbijatele jaemüügi tasandil<sup>74</sup>.

Monopoolsete etappide teistest tarneahela osadest lahus hoidmine on tõhusam meede, kui vaba ligipääsu või kolmandatele isikutele ligipääsu kohustuse panek võrguettevõtjatele. Seda nähakse efektiivseima lahendusena mittediskrimineeriva ligipääsu tagamiseks võrkudele.<sup>75</sup> Eristamine<sup>76</sup> või eraldamine<sup>77</sup> kirjeldab struktuurimuutust, millega VIE eristab ülekandetegevused tootmisest ja tarnest, tagamaks kolmandatele isikutele diskrimineerimiseta ligipääsu võrgule. Eesmärk on konkurentsi juurutamiseks seista vastu monopolidele.<sup>78</sup>

Olukorras, kus võrguomanik ja -haldur tegeleks samal ajal energia tootmise või tarnega, satuks selline võrguettevõtja sageli huvide konflikti olukorda. Nii tarne kui tootmine on

---

<sup>71</sup> EK C-105/12–C-107/12, Essent NV jt, kohtujurist N. Jääskineni ettepanek, p 65.

<sup>72</sup> EK C-105/12–C-107/12, Essent NV jt, kohtujurist N. Jääskineni ettepanek, p 66.

<sup>73</sup> Z. Zafirova. Unbundling the network: the case for ownership unbundling? *International Energy Law & Taxation Review* 2007/2, lk 30

<sup>74</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/72/EÜ, 13. juuli 2009, mis käsitleb elektrienergia siseturu ühiseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2003/54/EÜ, põhjendus 26.

<sup>75</sup> P. D. Cameron, p 1.84.

<sup>76</sup> Direktiivides ja Euroopa Kohtu valdavalt kasutatav termin. Vaata näiteks EK C-17/03, *Vereniging voor Energie jt vs Directeur van de Dienst uitvoering en toezicht energie*, kohtujurist C. Stix-Hackli ettepanek, p 32.

<sup>77</sup> K. Endrikson. Elektri- ja gaasivõrkude tõhusa eristamise põhimõte. Magistritöö, juh C. Ginter. 2011 Tartu Ülikool, õigusteaduskond; EK C-262/17, C 263/17, C-273/17, *Solvay Chimica Italia SpA jt*, kohtujuristi E. Tanchevi ettepanek, näiteks p 51 ja 84.

<sup>78</sup> H. Von Rosenberg. Westinghousing effective competition – lessons from the US electricity market. *International Energy Law Review* 2009/2, lk 48.

tegelikult või potentsiaalselt võistlevad. Samal ajal võimaldab põhi- ja jaotusvõrkude loomulike monopolide olemus võrguhalduritel aga monopoolset hinnakujundust. On hulk näiteid, et järelevalve puudumisel viib selline monopoolsete õiguste kasutamine kuritarvitusteni.<sup>79</sup> Kuivõrd võrgusüsteemi ettevõtjate tegevusel on loomuliku monopoli iseloom, on siseturu kontekstis olnud olulisim eristada võrgusüsteemid äritegevusest ehk elektri ja gaasi müügist, vältimaks konkurentsi kahjustavaid tegevusi turul nagu ristsubsideerimine ja võrgule ligipääsu diskrimineeriv piiramine.<sup>80</sup> Kui üks ettevõtja kontrollib samal ajal võrkusid ja tootmist või müüki, esineb tõsine diskrimineerimise ja kuritarvituste oht. VIE ei ole reeglina huvitatud võrgu võimekuse suurendamisest ning seeläbi konkurentsi suurendamisest energiaturul, mis tähendaks hindade langemist. Võrkude halduse tootmis- ja müügitgevustest eristamine motiveerib ettevõtjaid investeerima enam võrkude arendamisesse, mis lihtsustab uute ettevõtjate turulesisenemist ja energia varustuskindlust. Võrkude eristamiseks on Euroopa Komisjon oma 2007. aasta teatises pakkunud kaks võimalust: luua võrkude hoolduse, arenduse ja toimimise eest vastutav iseseisev süsteemioperaator, kes jääb VIE omandisse; eristada võrgud täielikult müügi või tarnega tegelevatest ettevõtjatest.<sup>81</sup>

Hoidmaks energiatööstuse monopoolsed etapid lahus teistest tarneahela osadest, on mitmete eristamise liikide kaudu liigutud EL turul võrguettevõtjate üha suurema sõltumatuse suunas. Seejuures peavad need lahendused arvestama jätkuvat tihedat olemuslikku seost tootmise ja ülekandevõrkude töö vahel ning jaotusvõrkude ja müügi vahel vertikaalselt integreeritud energiaettevõtjas<sup>82</sup>. Tavaliselt tähendab eristamine vähemalt korporatiseerimist, kus valitsus võib olla enamusosalusega, kuid hoidub juhatuse otsesest kontrollist. Rahanduslik eristamine kindlustab, et varade ja finantsvahendite liikumised valitsuse ja korporatiivse ühingu vahel on eraldiseisvad ja läbipaistvad, mis lihtsustab konkurentsitaseme tõusu.<sup>83</sup> Nõrgemate eristamise vormide ebaõnnestumine on viinud tõhusamate ja rangemate režiimide kehtestamiseni.<sup>84</sup>

---

<sup>79</sup> P. D. Cameron, p 1.84.

<sup>80</sup> P. O. Eikeland. Introduction – The Recent Upheaval in EU Energy Policy, lk 14.

<sup>81</sup> Euroopa Komisjon. An Energy Policy for Europe. 10.01.2007. Arvutivõrgus: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3A127067>, 08.01.2019.

<sup>82</sup> P. D. Cameron, p 1.85.

<sup>83</sup> P. D. Cameron, p 1.93.

<sup>84</sup> A. Ming-Zhi Gao, lk 124.



Eristamist võib liigitada mitmeti. Eristamise põhiliigid praktikas on raamatupidamislik, funktsionaalne, õiguslik ja omandite eristamine<sup>85</sup>. Õiguskirjanduses on eristamist ka kuueks liigitatud: teenuste eristamine, raamatupidamislik eristamine, funktsionaalne ehk juhtkondlik eristamine, õiguslik eristamine, iseseisva süsteemioperaatori loomine ja omandite eristamine.<sup>86</sup> Viimast peetakse reeglina kõige tõhusamaks eristamise liigiks<sup>87</sup>.

Raamatupidamislik eristamine seisneb erinevate äritegevustega seotud raamatupidamiste eristamises. Selle eesmärk on soodustada läbipaistvust, avastada ristsubsidiume ja ennetada konkurentide diskrimineerimist. Praktikas on meetmega siiski keeruline tagada, et äriliselt tundlik teave ei liiguks äriühingu üksuste vahel ega soodustaks muul viisil ebavõrdse võrguligipääsu võimaldamist. See on eristamise nõrgim vorm ning eeldab väga detailset regulatsiooni, et oleks mingigi võimalus selle abil eristamisega taotletavaid eesmärke saavutada.<sup>88</sup> Praktikas on selle eristamise liigi puhul oluline, et äriühing, kes osutab nii võrguteenust kui toodab või müüb energiat, peaks raamatupidamist samadel printsiipidel nagu oleksid seda kohustatud tegema nendel tegevusaladel tegutsevad erinevad ettevõtjad. Nii tuleb seotud tegevuste kohta esitada eraldi aruanded võrguteenuste ja elektrienergia müügi või tootmise kohta.<sup>89</sup> Samuti tuleb erinevate tegevuste tulude ja kulude üle ka eraldi arvet pidada.

Funktsionaalset eristamist ei ole reeglina õigusaktides defineeritud, mistõttu tuleb mõiste ulatuse kindlaksmääramiseks seega arvesse võtta nii sätte sõnastust, õigusakti eesmärki kui ka konkreetseid nõudeid<sup>90</sup>. Funktsionaalne eristamine võimaldab jätta ühte omandisse toimiva konkurentsiga valdkondades tegutseva äriühingu ja monopoolse taristuga seotud ühingu. Seejuures peab nende ühingute korraldus siiski olema eraldi juhatuste vastutusalas. Eristatud ühinguid tuleb juhtida sõltumatult, ent need ei pea olema õiguslikult iseseisvad. Funktsionaalne eristamine on loodud vältimaks konkurentide diskrimineerimist, kellel puudub otsene majanduslik huvi füüsilise taristu vastu.<sup>91</sup> Praktikas nõuab funktsionaalne eristamine

---

<sup>85</sup> Z. Zafirova, lk 29 ja 30; P. D. Cameron, p 1.85.

<sup>86</sup> A. Ming-Zhi Gao, lk 124.

<sup>87</sup> M. M. Roggenkamp. Legislative Comment. Ownership unbundling of energy distribution companies: the Netherlands. *International Energy Law & Taxation Review*, 2006/10, lk 244.

<sup>88</sup> P. D. Cameron, p 1.88.

<sup>89</sup> Konkurentsiamet. Aruanne elektri- ja gaasiturust eestis 2017. Tallinn, 2018, lk 11. Arvutivõrgus: [https://www.ceer.eu/documents/104400/6319351/C18\\_NR\\_Estonia-NL/ab74d26b-289e-038d-07fd-2ae39cf36465](https://www.ceer.eu/documents/104400/6319351/C18_NR_Estonia-NL/ab74d26b-289e-038d-07fd-2ae39cf36465), 30.03.2019.

<sup>90</sup> EKo C-205/14, *Euroopa Komisjon vs Portugali Vabariik*, p 33 jj.

<sup>91</sup> P. D. Cameron, p 1.87.

eelkõige, et ühe ja sama äriühingu võrgutegevuse ning muude tegevuste osas teeksid otsustusi ja juhtimisotsusi erinevad isikud.

Õiguslik eristamine või juriidilise vormi eristamine võib toimuda omandisuhete eristamisena, mis jaotusvõrgu puhul on toimunud üksnes Hollandis<sup>92</sup>, ent põhivõrkude puhul kõigis EL riikides, või õigusliku eristamisena, milleks EL õigus kohustab jaotusvõrguettevõtjaid. Integreeritud ettevõtja varad jaotatakse vastloodud juriidiliste üksuste vahel, millel ei ole ühist omanikku, juhatust, protsesse ega kontrolli.<sup>93</sup> Õiguslik eraldamine eeldab, et see äriühing looks tütarettvõtja ning korraldaks tööjaotuse nii, et võrgutegevus jääb kas tütarettvõtja vastuseks ning konkurentsiga valdkondadega tegeleks vastavalt kas emaettevõtja või selle struktuuri kuuluvad teised äriühingud.

Arvestades DSO-de arengut, on Euroopa energiaregulaatorite nõukoda pidanud asjakohaseks täpsustada, et mida enam on DSO-d kaasatud tegevustesse, mis ei ole olemuslikult jaotusvõrkudega seotud, seda suurem on vajadus riikliku järelevalve ning kohustusliku eristamise järele. Sellega seoses on kinnitatud, et juhul, kui tulevikus plaanitakse DSO-de rolli muuta, võib DSO-de diskrimineerimise vältimiseks osutada sobivaks lahenduseks omandite eristamine. DSO-de võimalikke uusi rolle kaaludes, on sama nõukogu samuti leidnud, et jaotusvõrguhaldurite osas kehtiv *de minimis* reegel võidakse muuta madalamaks, nii et suurem osa DSO-dest peaks olema õiguslikult ja funktsionaalselt eristatud.<sup>94</sup>

Kokkuvõtvalt peaks eristamine elektriseturul tagama, et võrguettevõtjad või nendega seotud ja võrgutööstuse muus etapis tegutsevad ettevõtjad ei saaks konkurentsi moonutada ega turgu sulgeda, kasutades selleks eeliseid, mida ei ole neil turuosalistel, kes ei ole seotud võrgutaristuga. Siseturu kujundamise lähtep on seega võrgutööstuste ümberstruktureerimine, tagamaks tarbijate ligipääsu energiale ausa ja konkurentsivõimelise hinna eest. Selleks tuleb tagada avatud konkurents, mille olulisim tingimus on turuosaliste võrdne ligipääs võrguvahenditele, mis peab hõlmama läbipaistvat süsteemi võrdsetel tingimustel võrgu

---

<sup>92</sup> EKo C-105/12–C-107/12, *Essent NV jt*, p 21.

<sup>93</sup> P. D. Cameron, p 1.86.

<sup>94</sup> Euroopa energiaregulaatorite nõukoda. Status Review on the Implementation of Distribution System Operators' Unbundling Provisions of the 3rd Energy Package CEER Status Review. 01.04.2016, lk 27. Arvutivõrgus: <https://www.ceer.eu/documents/104400/-/-/882514d5-c57f-86f8-50a3-90185e270f15>, 23.01.2019.

kasutamiseks ja info saamiseks. Seni on nimetatud eesmärkide tagamise tõhusaimaks meetmeks peetud võrguettevõtjate eristamist toimiva konkurentsiga tegevustest<sup>95</sup>.

## **1.2. Võrguettevõtjaid käsitlev energiaõiguse regulatsioon Euroopa Liidu direktiivides**

Lisaks muudele meetmetele nägi Euroopa Komisjon 1990. aastatel vajadust teisese õigusena võtta vastu elektri- ja gaasisektorit reguleerivad direktiivid.<sup>96</sup> Sellest ajast alates on EL-s vastu võetud kolm energiapoliitika paketti, mille eesmärgiks on olnud EL energia siseturu avamine ning mis sisaldavad elektri- ja gaasituru liberaliseerimise eri aspekte käsitlevaid direktiive ja määruseid<sup>97</sup>. Valdonna esimesed direktiivid olid 1996. aasta elektridirektiiv<sup>98</sup> ja 1998. aasta gaasidirektiiv<sup>99</sup>. 2003. aastal vastu võetud teise paketiga<sup>100</sup> muudeti esimese põlvkonna direktiive ning reguleeriti riikidevahelist kaubandust. 2009. aasta kolmanda paketiga muudeti gaasi- ja elektridirektiive, piirideüleseid suhteid ning loodi iseseisev asutus riikide energiasektori reguleerijate vahelise koostöö parandamiseks.<sup>101</sup> Magistritöö koostamise ajal arutatakse EL-s neljanda energiapaketi, niinimetatud puhta energeetika paketi, vastuvõtmist.<sup>102</sup> Iga paketiga on kehtestatud rangemaid meetmeid võrguettevõtjate sõltumatuse tagamiseks.

---

<sup>95</sup> Euroopa Komisjon. Energy sector inquiry preliminary report. Gaasitur. 16.02.2006, p 146. Arvutivõrgus: [http://ec.europa.eu/competition/sectors/energy/2005\\_inquiry/preliminary\\_report\\_1.pdf](http://ec.europa.eu/competition/sectors/energy/2005_inquiry/preliminary_report_1.pdf), 23.01.2019.

<sup>96</sup> K. Talus, lk 107.

<sup>97</sup> P. O. Eikeland. Introduction – The Recent Upheaval in EU Energy Policy, lk 13.

<sup>98</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 96/92/EÜ, 19. detsember 1996, elektri siseturu ühiseeskirjade kohta. – ELT L 027, lk 20–29.

<sup>99</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 98/30/EÜ, 22. juuni 1998, maagaasi siseturu ühiseeskirjade kohta. – ELT L 204, lk 1–12.

<sup>100</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2003/54/EÜ, 26. juuni 2003, mis käsitleb elektrienergia siseturu ühiseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 96/92/EÜ. – ELT L 176, lk 37–56.

<sup>101</sup> P. O. Eikeland. Introduction – The Recent Upheaval in EU Energy Policy, lk 13 ja 14.

<sup>102</sup> Euroopa Komisjoni veebileht. Clean energy for all Europeans. – <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/energy-strategy-and-energy-union/clean-energy-all-europeans>, 10.03.2019.

### **1.2.1. Esimesest energiapaketist tulenev raamatupidamislik eristamine, võrdne juurdepääs ja äriteabe konfidentsiaalsus**

Esimesed energiaturu direktiivid olid esimene konstruktiivne ja märkimisväärne samm EL energiatööstuste ümberkujundamiseks ja Euroopa energia siseturu loomiseks alates Rooma Lepinguga<sup>103</sup> loodud siseturu reeglitest ja vabakaubanduse sätetest. Need kaks direktiivi ei olnud kaugeltki kõikehõlmavad ega oleks saanud luua EL-ülest energia siseturgu. Esimese energiapaketi puhul hinnatakse panust EL energiaturu arengusse ning kujunemistee suunamisse<sup>104</sup>, tutvustades konkurentsiiდეed EL energiaturul.<sup>105</sup> Komisjoni eesmärgiks oli kehtestada ühtlustatud reeglid, tagamaks kolmandatele isikutele ligipääsu olemasolevatele võrkudele.<sup>106</sup> Energia siseturu direktiivide algne debatt keskenduski kolmandate isikute ligipääsule, mis on vajalik elektri- ja gaasienergia ülekandeid kontrollivate monopolide avamiseks. Prantsusmaa ja Saksamaa vastuseis oma energiamonopolide eestvedamisel oli tugev, mille tulemusena piirduti peamiselt põhivõrgu omaniku kohustusega tagada diskrimineerimiseta ligipääs kolmandatele isikutele.<sup>107</sup>

Esimesest paketist alates kehtib EL energiaõiguses põhimõte, et võrguoperaator ei tohi diskrimineerida võrgukasutajaid või kasutajarühmi üksteise suhtes ega oma tütarettevõtjate või osanike ega aktsionäride kasuks. Diskrimineerimiseta ligipääsu nõuet on Euroopa Kohus selle direktiivi alusel täpsustanud kinnitades, et võrdne ligipääs ei tähenda üksnes tehniliste eeskirjade võrdsust. Direktiivi diskrimineerimiskeeld kohaldub igasugusele diskrimineerimisele ning võrguoperaatori ning liikmesriigi võrgule juurdepääsu andmisel diskrimineerimise keelamine on üldise võrdsuspõhimõtte konkreetne väljendus.<sup>108</sup> See keeld hõlmab üldiselt igasuguse diskrimineerimise, sealhulgas diskrimineerimise seoses jaotusvõrgu kasutuskuludega<sup>109</sup>. Diskrimineerimiskeeld on üldkohaldatav, sest turu avanemine võib ainult siis õnnestuda, kui ettevõtjate turule tulekut ei takistata diskrimineerivalt. See keeld on võrdse

---

<sup>103</sup> Belgia, Saksamaa, Prantsusmaa, Itaalia, Luksemburg, Madalmaad. Euroopa Majandusühenduse asutamisleping. Rooma 25.03.1957.

<sup>104</sup> K. Talus, lk 107.

<sup>105</sup> K. Talus, lk 284.

<sup>106</sup> P. O. Eikeland. Introduction – The Recent Upheaval in EU Energy Policy, lk 19.

<sup>107</sup> K. Talus, lk 19 ja 20.

<sup>108</sup> EKo C-17/03, *Vereniging voor Energie jt vs Directeur van de Dienst uitvoering en toezicht energie*, p 38 ja 47.

<sup>109</sup> EKo C-492/14, *Essent Belgium NV vs Vlaamse Gewest jt*, p 78.

kohtlemise üldpõhimõtte täpsustav väljendus, mille kohaselt võrreldavaid olukordi ei tohi käsitleda erinevalt ning erinevaid olukordi ühetaoliselt, välja arvatud juhul, kui see on objektiivselt põhjendatud.<sup>110</sup> Diskrimineerimise keeld on vaba konkurentsi olulisimaid eeldusi ja diskrimineerimise välistamine EL energiaregulatsiooni tähtsamaid eesmärke.

Diskrimineerimise keelu üks aspekt on keeld diskrimineerivalt avaldada tundlikku äriteavet. Sellise DSO-de teabe konfidentsiaalsena hoidmise nõue on elektridirektiivides alates esimesest energiapaketiist. Algselt oli kohustus järgmine: DSO pidi säilitama tööülesannete täitmisel saadud tundliku äriteabe konfidentsiaalsuse. Kolmas elektridirektiiv täpsustab sarnaselt teisele direktiivile DSO-de kohustuse säilitada oma äritegevuse käigus saadud tundliku äriteabe konfidentsiaalsus ja vältida oma tegevusega seotud äriliselt kasuliku teabe diskrimineerivat avaldamist.<sup>111</sup> Seega nähtub, et alates esimesest direktiivist on DSO-de sõltumatust oluliseks peetud ka andmevahetuse konfidentsiaalsuse tagamise seisukohast. Arvestades, et energia siseturul ei ole siiski soovitud vaba konkurentsi olukorda saavutatud, on peetud vajalikuks täpsustada, et andmete konfidentsiaalsus tähendab ka andmete diskrimineeriva avaldamise keeldu<sup>112</sup>. Andmete konfidentsiaalsuse küsimus on üha olulisem ka niinimetatud tarkadele arvestitele ülemineku kontekstis, kuivõrd viimastega suureneb võimekus tarbimist jälgida sellise täpsusega, mis võimaldab isikute harjumusi kaardistada<sup>113</sup>. Nii kasvab võrguettevõtja hallatava tundliku teabe hulk lähiajal veelgi ning selle konfidentsiaalsus ja diskrimineeriva kasutamise vältimine muutuvad üha olulisemaks.

Esimesed energia siseturu direktiivid sisaldasid üksnes raamatupidamise ja sellega seoses teenuste eristamist – võrguettevõtja raamatupidamine pidi olema tootmis- ja tarnetegevuste raamatupidamisest eraldiseisev.<sup>114</sup> Direktiivid kohustasid looma „klaasseinu“ või „Hiina

---

<sup>110</sup> EK C-17/03, *Vereniging voor Energie jt vs Directeur van de Dienst uitvoering en toezicht energie*, kohtujurist C. Stix-Hackli ettepanek, p 50, 54 ja 55.

<sup>111</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 96/92/EÜ, 19. detsember 1996, elektri siseturu ühiseeskirjade kohta, art 12.

<sup>112</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2003/54/EÜ, 26. juuni 2003, mis käsitleb elektrienergia siseturu ühiseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 96/92/EÜ, art 16; Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/72/EÜ, 13. juuli 2009, mis käsitleb elektrienergia siseturu ühiseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2003/54/EÜ, art 27.

<sup>113</sup> V. Lorgé. Ensuring data protection, privacy and security in the smart metering and smart grid environments in the EU. – J.-A. Vinois (toim). EU Energy Law. Volume VIII. The Energy Infrastructure Policy of the European Union. Deventer, Claeys & Casteels, 2014, lk 250 ja 251.

<sup>114</sup> P. O. Eikeland. Introduction – The Recent Upheaval in EU Energy Policy, lk 19.

müüri“, isoleerimaks võrguäri teistest sama ettevõtja äridest, kus konkureeritakse võrguligipääsu vajavate uute turulesisenejatega.<sup>115</sup> Euroopa Kohtu kohtujurist on selgitanud, et erinevalt monopolide ajast, ei ole liberaliseerimise süsteemis lubatud kontsernisisesed ülekanded, kus ühe teenuseliigi kasumit kasutatakse teiste teenuste osutamisel tekkinud kulude katmiseks, kuna turul valitsevat seisundit omavad ettevõtjad võivad neid kasutada konkurentide kõrvaldamiseks, hoides hinnad ühes sektoris pidevalt turuhinnast madalamal. Nii moonutatakse konkurentsi, kuna uued operaatorid, kes on sunnitud tasuma täiendavaid tasusid, peavad tulususe saavutamiseks tõstma oma hindu, kahjustades seeläbi oma konkurentsivõimet.<sup>116</sup> Raamatupidamisliku eristamiseta on võimalik, et elektriettevõtja kehtestab monopoolses võrguteenuse etapis väga kõrged hinnad, katmaks kahjumit, mis tekib elektri müümisest omahinnast odavamalt, tõrjumaks konkurente. Seega lähtub raamatupidamislik eristamine eesmärgist vältida olukorda, kus võrguettevõtjad saavad kuritarvitada oma positsiooni võrguettevõtjana ja kehtestada turuhinnast erinevaid hindu konkurentide tõrjumiseks toimiva konkurentsiga turul.

Eelnevast tulenevalt seisneb esimese paketi olulisim väärtus praeguse süsteemi jaoks eelkõige võrguettevõtjatele diskrimineerimiskeelu, sealhulgas tundliku äriteabe diskrimineeriva kuritarvitamise keelu ja turuosaliste võrdse kohtlemise kohustuse kehtestamises valdkonnaspetsiifilises õiguses ning peamiselt käitumispõhiseid reegleid kasutades. Eristamise esimese, raamatupidamisliku, etapi eesmärk oli vältida ettevõtjate võimalust ühise arvepidamisega kuritarvituslikult madalaid hindu kehtestada ühes turuosas ning teises väga kõrgete hindadega seda kompenseerida.

Võrreldes Euroopa Komisjoni algse ideega “*common carrier*“ süsteemist, oli esimene energiapakett liikmesriikide läbirääkimiste tulemusel oluliselt leebem ega täitnud oma eesmärki<sup>117</sup>. *Common carrier* süsteemi ideega taotleti olukorda, kus elektrivõrk tegutseb iseseisva ülekandevahendina ja saab sedasi ka tasu<sup>118</sup>. Oli ebarealistlik loota, et eraldi raamatupidamine paneb ettevõtjate juhtkondi eelistama konkurentide soodustamist oma

---

<sup>115</sup> K. Talus, lk 78.

<sup>116</sup> EK C-152/07, C-153/07 ja C-154/07, *Arcor AG & Co. KG jt*, kohtujurist D. Ruiz-Jarabo Colomeri ettepanek, p 53, 54.

<sup>117</sup> EK C-17/03, *Vereniging voor Energie jt vs Directeur van de Dienst uitvoering en toezicht energie*, kohtujurist C. Stix-Hackli ettepanek, p 40.

<sup>118</sup> T. W. Berrie. *Electricity economics and planning*. London: Peter Peregrinus Ltd, 1992, p 5A.7.2.

isiklikele ja ettevõtja ärihuvidele<sup>119</sup>, mistõttu VIE-d säilitasid oma võimekuse takistada konkureerivatel energiatarnijatel turule sisenemist<sup>120</sup>. Kuivõrd esimene energiapakett ei olnud piisav<sup>121</sup> ja selle järel takistas turusituatsioon jätkuvalt osades riikides tarbijatel tarnijate vahetamist<sup>122</sup>, alustati teise energiapaketi koostamist praktiliselt kohe pärast esimese jõustumist.

### **1.2.2. Teine energiapaketist tulenevad õiguslik ja funktsionaalne eristamine**

2003. aastal vastu võetud teise energiapaketi direktiive on peetud olulisimateks energiaturu edasiarendajateks, kuivõrd neis tugineti oluliselt konkurentsioiguse põhimõtetele<sup>123</sup> ja need liikusid konkurentsiiidee tutvustamisest turupõhise süsteemi suunas<sup>124</sup>. Euroopa Kohtu otsustest nähtub, et teise paketi direktiivide eesmärk oli parandada elektrienergia ja gaasi siseturu ehk eelkõige konkurentsi toimimist. Selleks oli vaja, et ligipääs võrgule oleks mittediskrimineeriv, läbipaistev ja õiglaste hindadega, kuna see on elektrienergia ja gaasi siseturu täielikuks väljakujundamiseks esmatähtis<sup>125</sup>. Samuti on kohtupraktika teise paketi eesmärgina nimetanud vajadust kaitsta tarbijaid<sup>126</sup>, mis on tihedalt seotud nii turgude liberaliseerimise kui ka elektrienergia ja gaasi varustuskindluse tagamisega.<sup>127</sup>

Teise elektridirektiivi lähtekohaks on eelnevaid eesmärke DSO-de kontekstis arvestades tagada, et ei esineks diskrimineerimist jaotusvõrgule juurdepääsul ja tingimustes, muu hulgas tariifitingimustes, mis seda juurdepääsu reguleerivad<sup>128</sup>. Sellega seoses rõhutab Euroopa Kohus, et direktiivi 2003/54 põhjendustest 2, 6, 13, 15 ja 17 tuleneb muu hulgas, et juurdepääs peab olema kättesaadav õiglaste hindadega ja mittediskrimineerivate tariifide alusel, et tagada kõigile turuosalistele tõhus juurdepääs turule<sup>129</sup>. Tõhusa juurdepääsu, õiglaste

---

<sup>119</sup> K. Talus, lk 79.

<sup>120</sup> P. O. Eikeland. Introduction – The Recent Upheaval in EU Energy Policy, lk 19.

<sup>121</sup> P. D. Cameron (toim), R. J. Heffron (toim), p 1.10.

<sup>122</sup> P. O. Eikeland. Introduction – The Recent Upheaval in EU Energy Policy, lk 20.

<sup>123</sup> P. D. Cameron, p 1.12.

<sup>124</sup> K. Talus, lk 284.

<sup>125</sup> EKo C-359/11 ja C-400/11, *Alexandra Schulz vs Technische Werke Schussental GmbH und Co.KG ja Josef Egbringhoff vs Stadtwerke Ahaus GmbH*, p 39; EKo C-239/07, *Sabatauskas jt*, p 31.

<sup>126</sup> EKo C-242/10, *Enel Produzione*, p 39, 54 ja 56.

<sup>127</sup> EKo C-359/11 ja C-400/11, *Alexandra Schulz jt*, p 40.

<sup>128</sup> EKo C-492/14, *Essent Belgium NV vs Vlaamse Gewest jt*, p 47.

<sup>129</sup> EKo C-492/14, *Essent Belgium NV vs Vlaamse Gewest jt*, p 73; C-239/07, *Sabatauskas jt*, p 40.

ja mõistlike hindade, mittediskrimineerivate tariifide põhimõtted nähtuvad ka kolmanda elektridirektiivi põhjendustest 1, 3, 4, 35, 36, 45, 50.

Eelnevate eesmärkide saavutamiseks soovis Euroopa Komisjon võrguettevõtjate omandid teise paketiga täielikult eristada<sup>130</sup>. Siiski piirdusid vastu võetud direktiivid võrguettevõtjate juriidilise ja funktsionaalse eristamisega, ennetamaks võrgusüsteemide diskrimineerivat käitumist ligipääsu küsimuses. VIE osaks olevad TSO-d ja DSO-d pidid olema juriidiliselt eristatud. Võrguettevõtja pidi teistest tegevustest peale ülekande ja jaotuse olema iseseisev vähemalt oma juriidilise staatuse, korralduse ja otsuste tegemise poolest<sup>131</sup>.

Teises energiapaketi kehtestatud funktsionaalne ja õiguslik eristamine kehtivad suuresti samas sõnastuses ka kolmanda direktiivi vastuvõtmise järel, mistõttu on teisest elektridirektiivist tulenevat regulatsiooni järgnevalt kõige otstarbekam uurida kolmanda paketi kehtivate sätete alusel. Sisult sarnased eristamisnõuded kehtivad ka teistes võrgutööstustes<sup>132</sup>.

Jaotusvõrguettevõtjate osas kohalduvad Euroopa energiavõrkudele teiste ja kolmandate energiadirektiivide järgi nõuded, mis kohustavad VIE jaotama vastavalt energiavarustuse erinevatele etappidele (tootmine, tarne, jaotamine, ülekanne). Kohustus luua eraldi ettevõtte puudutab ainult võrgutegevusi, samal ajal kui teised tegevused nagu müük ja tootmine võivad olla ühe ettevõtte alla koondatud. VIE on põhimõtteliselt vaba valima DSO juriidilist vormi. Oluline on, et see juriidiline vorm võimaldaks piisaval määral DSO juhtimise iseseisvust VIE teistest tegevustest, täitmaks funktsionaalse eristatuse nõuet.<sup>133</sup> See tähendab, et DSO ei tohi praktikas endast kujutada üksnes osakonda äriühingust, mis tegeleb energia müügi või tootmisega. Osakonnana toimimise puhul on tõenäoline huvide konflikt<sup>134</sup>, mis jätab võimaluse, et DSO ei lähtu üksnes võrguäri huvidest.

---

<sup>130</sup> P. O. Eikeland. Introduction – The Recent Upheaval in EU Energy Policy, lk 21.

<sup>131</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2003/54/EÜ, 26. juuni 2003, mis käsitleb elektrienergia siseturu ühiseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 96/92/EÜ, art 15 lg 1.

<sup>132</sup> Näiteks raudteesektori kohta näiteks EKo C-625/10, Euroopa Komisjon vs Prantsuse Vabariik, p 48, 53.

<sup>133</sup> Euroopa energiaregulaatorite nõukoda. Status Review on the Implementation of Distribution System Operators' Unbundling Provisions of the 3rd Energy Package CEER Status Review. 01.04.2016, lk 14.

<sup>134</sup> EK C-530/16, *Euroopa Komisjon vs Poola Vabariik*, kohtujurist Michal Bobeki ettepanek, p 38.



Direktiivi 2003/54/EÜ art 15 lg 1 eeskujul kohustab kolmandate direktiivide art 26 lg 1 jaotusvõrguettevõtjat olema vähemalt juriidiliselt staatuselt, organisatsiooniliselt ja otsuste tegemises sõltumatu muust jaotusega mitteseotud tegevusest, kui ta moodustab osa VIE-st. See reegel ei kohusta DSO vara eristama VIE omandist. Õigusliku ja funktsionaalse eristamise nõudeid toetavad alates teisest energiapaketi võrguhalduri käitumist reguleerivad sätted, milles rõhutatakse juhtkondade, töötajate ning nende ametialaste huvide nagu tulemustasude ja palkade eristamise ning vastavuskava olemasolu olulisust<sup>135</sup>. Kontroll ja otsustusprotsessid on muudetud nii iseseisvaks kui võimalik.<sup>136</sup> Funktsionaalse eraldamise elementidena on niinimetatud juhatuste eristamine, DSO iseseisev ja tõhus otsustusõigus, kolmanda paketi lisandunud kohustus hoida DSO eraldi identiteeti kommunikatsioonis ning turunduses ja DSO äriselt tundliku teabe konfidentsiaalsena hoidmine ehk hoidumine sellise teabe avaldamisest diskrimineerivalt DSO-ga samasse kontserni kuuluvatele äriühingutele<sup>137</sup>.

Organisatsiooniline sõltumatus tähendab, et võrguettevõtja peab hoonete, teenuste ja taristu osas olema eraldatud tootmise ja tarnega tegelevatest ettevõtjatest. Hoonete, logode ja välise kuvandi eristamine tugevdab töötajate arusaama eristamisest. Samuti on rõhutatud, et hoonete ja IT-süsteemide eraldamine piirab äriselt tundliku teabe vahetamise võimalusi, ehkki nimetatud nõuded ei peaks majanduslikel kaalutlustel olema absoluutsed.<sup>138</sup>

Seega nähtub, et funktsionaalse eristamise oluline eesmärk on erinevate meetmete abil vältida konfidentsiaalse äriteabe diskrimineerivat kasutamist ja võrguettevõtjaga seotuse muul viisil kuritarvitamist. Esiteks on oluline piirata tehnilisi ja füüsilisi võimalusi konfidentsiaalse teabe VIE-üleseks kuritarvituslikuks liikumiseks. Kui DSO töötajad ei puutu energiamüügi ettevõtja töötajatega kokku, olles neist füüsiliselt eraldi, ei teki võimalust, et konfidentsiaalne võrguteave liiguks kogemata müügi või tootmisega tegeleva ühingu töötajatele. Teiseks tagavad funktsionaalse eristamise nõuded, et VIE töötajaskonna jaoks oleks selge, millise

---

<sup>135</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2003/54/EÜ, 26. juuni 2003, mis käsitleb elektrienergia siseturu ühiseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 96/92/EÜ, art 15 lg 2 p-d a, c ja d.

<sup>136</sup> K. Talus, lk 7.

<sup>137</sup> Serbia energiaamet. Unbundling of distribution system operators. Guide and requirements for practical implementation. 29.01.2016. Arvutivõrgus: <https://www.aers.rs/FILES/MedjunarodniPropisiISporazumi/2016-01-29%20unbundling%20of%20distribution%20system%20operators.pdf>, 03.03.2019.

<sup>138</sup> C. W. Jones. EU Energy Law. Volume I. The Internal Energy Market. Leuven, Claeys & Casteels 2006, p 4.21.

ettevõtja huvides tegutsetakse. Nii on tõenäolisem, et töötajad lähtuvad üksnes võrguettevõtja ärihuvidest.

DSO funktsionaalse eraldamise miinimumnõuded tulenevad kehtiva direktiivi 2009/72/EÜ art 26 lg-st 2, mille kohaselt peab VIE osaks olev jaotusvõrguettevõtja olema sõltumatu nii organisatsiooniliselt kui ka otsuste tegemises muust jaotusega mitteseotud tegevusest. Pid a ja b sätestavad sarnaselt varasema direktiiviga, et jaotusvõrguettevõtja juhtimise eest vastutavad isikud ei tohi olla tegevad otseselt või kaudselt elektri tootmise, jaotamise ja tarnimise igapäevase juhtimise eest vastutava vertikaalselt integreeritud elektriettevõtja äriühingustruktuuris ning tuleb võtta vajalikud meetmed jaotusvõrguettevõtja juhtimise eest vastutavate isikute kutsehuvidega arvestamiseks selliselt, et neil oleks võimalik tegutseda sõltumatult. Mõiste „juhtimise eest vastutavad isikud“ puudutab tegevjuhtkonnast laiemat isikuteriingi, hõlmates ka DSO operatiivse (keskastme) juhtimise või otsustusõigusega nõukogu liikmed<sup>139</sup>. Samuti on seda tõlgendatud, kui iga isikut, kellel on märkimisväärne roll äritegevuse korraldamise otsustes. Samas on valdusettevõtja juhatuse liikme positsiooni ühitatavust DSO nõukogu liikme positsiooniga olenevalt tema ülesannetest pigem jaatatud.<sup>140</sup> Isikute ring, kes peab olema iseseisev, on seega jäetud pigem lahtiseks. Nii tuleb liikmesriigi tasandil kehtestada meetmed, kindlustamaks igal juhul, et DSO-de juhtimise eest vastutavate mis tahes isikute ametialased huvid võetaks arvesse määral, mis tagab, et nad saavad sõltumatult tegutseda.

Regulatsiooni mõte on olnud anda eraldi juriidilise üksuse loomisega töötajatele, seal hulgas juhtkonnale võimalus tegutseda emettevõtjast iseseisvalt ja püüelda võrguettevõtja tulu suurendamise poole. Täiendavad garantiid on vajalikud, kuivõrd ilmnes, et korporatiivse identiteedi muutmine töötaja perspektiivist, tutvustades üksnes käitumisega seotud reegleid, nagu diskrimineerimise keeld ja kolmandate isikute ligipääsu kohustus<sup>141</sup>, ei ole tulemuslik<sup>142</sup>. DSO töötajatele peab olema erinevate meetmete abil selge, et nad peavad lähtuma üksnes

---

<sup>139</sup> Euroopa Komisjon. Komisjoni personali töödokument. Interpretative Note on Directive 2009/72/EC and Directive 2009/73/EC. The Unbundling Regime. Brüssel, 22.01.2010, lk 24. Arvutivõrgus: [https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2010\\_01\\_21\\_the\\_unbundling\\_regime.pdf](https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2010_01_21_the_unbundling_regime.pdf), 23.01.2019.

<sup>140</sup> C. W. Jones. EU Energy Law. Volume I. The Internal Energy Market. Leuven, Claeys & Casteels 2006, lk 85, 86.

<sup>141</sup> P. I. Colomo. EU Competition Law in the Regulated Network Industries. LSE Law, Society and Economy Working Papers 08/2016, lk 6, 9.

<sup>142</sup> K. Talus, lk 79.

DSO tegevuse optimeerimisest. Palgad ja ametisse nimetamine peavad seega sõltuma üksnes DSO tulemustest ning tingimustest, vastasel korral oleks huvide konflikt paratamatu. Samuti peab lepingute sõlmimine ja lõpetamise viis jätma töötajatele, sealhulgas juhtkonnale tegeliku sõltumatuse.<sup>143</sup> Eelnev rõhutab, et liikmesriik peab kasutama erinevaid meetmeid tagamaks DSO otsustajate tegelik sõltumatus tootmise ja müügiga tegelevast ühingust.

Lisaks võrguhaldurite tegevuse piirangutele, nägi teise paketi direktiiv suurema läbipaistvuse tagamiseks ette ka riiklike reguleerimisasutuste loomise.<sup>144</sup> Nähtub, et DSO sõltumatuse tagatisena on kehtestatud mitmesuguseid meetmeid kindlustamaks, et energiaturul tegutsev võrguettevõtja oleks piisavalt eraldiseisev tegemaks ärilisi otsuseid iseenda huvides ja oma majandustegevust optimeerides.

Teise paketi direktiivid on täiendanud ettevõtjate kohustusi, tagamaks võrgule ligipääsu võrdsetel alustel ja tingimustel, et DSO-d ei saaks piirata konkurentide võimekust turule siseneda. On leitud, et teisest paketist tulenevad õigusliku ja funktsionaalse eristamise nõuded kiirendasid vältimatut tendentsi võrguettevõtjate omandi ja majandusliku kontrolli täieliku lahutamise suunas<sup>145</sup>, muutes korrektset kohaldamisel diskrimineerimise ettevõtjate juhtkonnale mõnevõrra keerulisemaks. Eelkõige on need meetmed keskendunud DSO strateegilisi otsusi tegevate isikute faktilise ja õigusliku sõltumatuse tagamisele, välistamaks konfidentsiaalse teabe kuritarvitamist või juhuslikku avaldamist, ning laiemalt DSO tõhusate VIE-st sõltumatute otsuste tegemise õiguste kindlustamisele, vältimaks VIE tootmise ja tarnetegevuse huvidest lähtumist DSO olulistes otsustes.

Samas ei piisanud teise energiapaketi nõuetest ja nendega diskrimineerimise keerulisemaks muutmisest EL siseturu eesmärkide realiseerimiseks<sup>146</sup>. Kuivõrd teine direktiiv oma käitumispõhiste reeglitega jäi plaanitust leebemaks ega olnud seetõttu piisavalt tõhus<sup>147</sup>, oli kolmandat energiapaketti vaja mitme probleemi lahendamiseks.

---

<sup>143</sup> C. W. Jones EU Energy Law. Volume I, p 4.2.3.4.4.

<sup>144</sup> P. O. Eikeland. Introduction – The Recent Upheaval in EU Energy Policy, lk 21.

<sup>145</sup> K. Talus, lk 80.

<sup>146</sup> Euroopa Komisjon. Energy sector inquiry preliminary report. Elektriturg. 16.02.2006, p 470. Arvutivõrgus: [http://ec.europa.eu/competition/sectors/energy/2005\\_inquiry/preliminary\\_report\\_2.pdf](http://ec.europa.eu/competition/sectors/energy/2005_inquiry/preliminary_report_2.pdf), 23.01.2019.

<sup>147</sup> K. Talus, lk 80.

### 1.2.3. Kolmanda energiapaketiga kehtestatud täiendavad nõuded jaotusvõrguettevõtjate eristamisele

Kolmandate direktiivide algamise eesmärk oli eristada võrguettevõtjate omandid täielikult ja sellega selgelt muuta teise energiapaketi süsteemi, kus välistati omandite eristamise kohustus<sup>148</sup>. Nii pidi tõhusalt tagatama siseturu eesmärkide saavutamine. Euroopa Kohus on kinnitanud, et kolmandate direktiividega 2009/72<sup>149</sup> ja 2009/73<sup>150</sup> taotletav eesmärk on luua elektrienergia siseturg<sup>151</sup>. Täielik omandisuhete eristamine on ainus mudel, mis võib anda kindluse turule siseneda soovivatele konkurentidele ning välistada huvide konfliktide teke. Eelneva põhjuseks on see, et ebaõiglase diskrimineerimise võimalus on alati olemas, kui äriühing tegutseb keskkonnas, mis on üheaegselt nii konkurentsile avatud kui ka monopolne. Tingimata on nõutav suurem läbipaistvus, võrguettevõtjate tegevuse koordineerimine, turueeskirjade ühtlustamine ja liikmesriikide normide, sealhulgas konkurentsipoliitika, lähenemine.<sup>152</sup>

Kolmas energiapakett võeti vastu pärast ligi kaks aastat kestnud läbirääkimisi ning siiski plaanitust leebemalt. Võrguettevõtjate täielik eristamine ebaõnnestus mitme riigi vastuseisu ning omandiõiguse ja proportsionaalsuse vastuväidete tõttu.<sup>153</sup> Samas tuleb nende vastuväidete osas silmas pidada, et Euroopa Kohus on aastaid pärast kolmanda energiapaketi vastuvõtmist kinnitanud, et DSO-de omandite täielik eristamine võib olla õigustatud ja ka

---

<sup>148</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2003/54/EÜ, 26. juuni 2003, mis käsitleb elektrienergia siseturu ühiseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 96/92/EÜ, art 15 lg 1 teine lause; Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2003/55/EÜ, 26. juuni 2003, maagaasi siseturu ühiseeskirjade kohta ning direktiivi 98/30/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta.

<sup>149</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/72/EÜ, 13. juuli 2009, mis käsitleb elektrienergia siseturu ühiseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2003/54/EÜ.

<sup>150</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/73/EÜ, 13. juuli 2009, mis käsitleb maagaasi siseturu ühiseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2003/55/EÜ. – ELT L 211, 14.08.2009, lk 94–136.

<sup>151</sup> EKo C-439/06, *Citiworks AG*, p 44; EKo C-262/17, C-263/17; C-273/17, *Solvay Chimica Italia SpA jt*, p 36.

<sup>152</sup> Euroopa Parlament. Seletuskiri ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2003/54/EÜ, mis käsitleb elektrienergia siseturu ühiseeskirju. 19.05.2008, p 6 ja 7. Arvutivõrgus: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A6-2008-0191&language=ET&mode=XML#title2>, 11.02.2019.

<sup>153</sup> K. Talus, lk 81.

proportsionaalne, kui ilmneb, et ühtlustatud miinimumnõuetest ei piisa EL energiaõiguse eesmärkide täitmiseks ning omandite eristamine on vajalik<sup>154</sup>.

Direktiivide 2009/72/EÜ ja 2009/73/EÜ vastuvõtmisega kehtestati uued reeglid TSO-de eristamiseks ning väiksemas ulatuses DSO-de eristamiseks.<sup>155</sup> DSO-de eristamise osas on kolmandas direktiivis ette nähtud miinimumnõuded, mistõttu liikmesriigid võivad kaaluda nende täiendamist lisameetmetega, kindlustamaks eristamise tõhusus<sup>156</sup>. Ilmneb, et kolmanda direktiivi minimaalne struktureerimisnõue ei taga oma olemusest tulenevalt jaotusvõrguettevõtjate sõltumatust tõhusamalt, kui teine energiapakett. Viimane on üllatav, arvestades olulisi probleeme, millele Euroopa Komisjon teise energiapaketi jõustumise järel tähelepanu juhtis ning asjaolu, et praktika oli tuvastanud, et omandisuhete eristamine lihtsustab praktikas konkurentsi oluliselt<sup>157</sup>.

Teise energiapaketi järel nenditi üldist probleemi, et elektri- ja gaasiturud olid jätkuvalt jäänud riiklikeks ja säilitanud kõrge kontsentratsioonitaseme. Vaba konkurentsi suurima takistajana nähti, et vertikaalne tootmise ja tarne integreeritus võrkudega oli põhjustanud piiratud ligipääsu taristule, tehingute arvu vähenemise ning tagajärjena turulikviidsuse vähenemise, mis omakorda lõi takistuse turule sisenemiseks.<sup>158</sup> Selles osas ei paku ka kolmandad direktiivid otsest lahendust, kuivõrd omandite eraldamise kohustust ette ei nähta. Samuti ei nõua konkreetselt omandite eristamist 2019. aastal vastu võetava niinimetatud puhta energeetika pakett ning sellega seoses neljandad elektri- ja gaasidirektiivid, milles rõhutatakse, et jaotusvõrgud peavad olema neutraalsed.<sup>159</sup>

---

<sup>154</sup> EKo C-105/12–C-107/12, *Essent NV jt*, p 64, 66, 67.

<sup>155</sup> Euroopa energiaregulaatorite nõukoda. Status Review on the Implementation of Distribution System Operators' Unbundling Provisions of the 3rd Energy Package CEER Status Review, lk 7.

<sup>156</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/72/EÜ, 13. juuli 2009, mis käsitleb elektrienergia siseturu ühiseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2003/54/EÜ, põhjendused 32, 46, põhjenduse 50 esimene lause ja art 26 lg 2 p a.

<sup>157</sup> Euroopa Komisjon. Energy sector inquiry preliminary report. Elektriturg. 16.02.2006, p 471 ja lk 149.

<sup>158</sup> P. O. Eikeland. Introduction – The Recent Upheaval in EU Energy Policy, lk 22 ja 23.

<sup>159</sup> Euroopa Liidu Nõukogu. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on common rules for the internal market in electricity (recast). Analysis of the final compromise text with a view to agreement. Brüssel 11.01.2019. Arvutivõrgus: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5076-2019-INIT/en/pdf>, 08.03.2019.

Samuti nähtub liikmesriikide praktikast kolmanda paketi järel, et sõltumatuse tagatise rakendatakse praktikas erinevalt. Nii on liikmesriikides DSO-de eristamine korraldatud erinevalt, eriti turustruktuuri küsimustes. Euroopas erineb DSO-de turg ajaloolistel, poliitilistel ja geograafilistel põhjustel nii kontsentratsiooni kui struktuuride poolest: osades riikides on palju DSO-sid, mõnes üks või kaks, mõnes liikmesriigis on DSO-de omandiõigus eraldatud, teistes kuuluvad nad tarnijatega samasse gruppi<sup>160</sup>. Kolmas energiapakett ei ole turul ka sisulisi struktuurimuutusi esile kutsunud: pärast selle kohaldamist ei ole DSO-de arv Euroopas märkimisväärselt muutunud, aset ei ole leidnud suuri ühinemisi, mis mõnedes riikides TSO-de puhul toimus. Ka Eestis ei ole suurt DSO-de ühinemist täheldatud. Peale Hollandi, kus seadus nõuab täielikku omandite eristamist, kohustab kõigi liikmesriikide seadusandlus elektri- ja gaasisektoris läbi viima vähemalt õigusliku ja funktsionaalse eristamise.<sup>161</sup>

Sarnaselt teise energiapaketi nõuetele peavad VIE osaks oleva DSO puhul olema täidetud eristamissüsteemi põhikriteeriumid: DSO õiguslik eristamine VIE teistest tegevustest, mis ei ole seotud jaotusvõrguga; DSO funktsionaalne eristamine, kindlustamaks selle sõltumatust VIE teistest tegevustest; DSO raamatupidamise eristamise kohustus. Samas on jäetud võimalus teha teatud DSO-dele õigusliku ja funktsionaalse eristamise osas mõned erandid.<sup>162</sup>

Raamatupidamise eristamise kohustus kujutab endast võrguettevõtja miinimumnõuet, mis kohaldub kõigile DSO-dele, erinevalt õiguslikust ja funktsionaalsest eristamisest, millest on võimalik väiksemate DSO-de puhul kõrvale kalduda. Kolmandate energiadirektiivide art 31 lg 3 sätted vastavad täies ulatuses teise paketi elektridirektiivi artle 19 ning on sisult sarnased ka direktiivi 96/92/EÜ art 14 lg 3. Reeglid on püsinud samad, ehkki teise direktiivi järel ilmnis veel praktikas probleem, et arvetel kajastati jätkuvalt energia müüki ja transpordihinda koos ning esines olukord, kus arvepidamises ei eristatud tulusid tegevusvaldkondade kaupa.<sup>163</sup>

---

<sup>160</sup> Euroopa energiaregulaatorite nõukoda. Status Review on the Implementation of Distribution System Operators' Unbundling Provisions of the 3rd Energy Package CEER Status Review. 01.04.2016, lk 10.

<sup>161</sup> Euroopa energiaregulaatorite nõukoda. Status Review on the Implementation of Distribution System Operators' Unbundling Provisions of the 3rd Energy Package CEER Status Review, lk 13.

<sup>162</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/72/EÜ, 13. juuli 2009, mis käsitleb elektrienergia siseturu ühiseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2003/54/EÜ, art 26 lg 4; Euroopa energiaregulaatorite nõukoda. Status Review on the Implementation of Distribution System Operators' Unbundling Provisions of the 3rd Energy Package CEER Status Review, lk 8.

<sup>163</sup> Euroopa Komisjon. Energy sector inquiry preliminary report. Elektriturg, p 449.

Sätte kohaselt peavad elektriettevõtjad sisemises raamatupidamises pidama eraldi arvestust oma iga edastamis- ja jaotamistegevuse kohta, vältimaks diskrimineerimist, ristsubsideerimist ja konkurentsi moonutamist. Arvestust tuleb pidada ka teiste elektrialaste tegevuste kohta, mis ei ole seotud edastamise või jaotamisega. Põhi- või jaotusvõrgu omamisest saadav tulu peab olema raamatupidamises eraldi välja toodud. Sisemine raamatupidamine peab sisaldama kõigi tegevuste bilanssi ja kasumiaruannet.<sup>164</sup> Kuivõrd õiguslik raamistik selles osas ei ole muutunud, ilmneb, et raamatupidamisliku eristamise probleemide lahendus peaks seisnema juba pikalt kehtinud nõuete tõhusamas rakendamises.

Õigusliku eristamise osas ei kehtesta kolmas energiapakett võrreldes teise paketiga DSO-dele täiendavaid nõudmisi. Euroopa Liidu tasandil ei ole ka õigusliku eristamise rangemate nõuete vajadust üheselt jaatatud, kuna enamik liikmesriikidest on pidanud DSO-dele valitud juriidilist vormi piisavaks DSO iseseisvuse tagamiseks. Samas ilmneb, et meetmed, mida piisavaks peetakse, erinevad. Minimaalsest rangema õigusliku eristamise on valinud näiteks Flandria turul kõik peale kolme DSO vabatahtlikult juriidilise vormi, mis võimaldas osalust ainult neil ettevõtjatel, kes täidavad avalikku võrgukorralduse ülesannet (*inter-municipal cooperation*). Sellise valiku eesmärk oli tagada, et võrguettevõtja lähtub tegevuses üksnes võrguhuvidest ja oleks sõltumatu oma otsustes. Seetõttu loobusid elektrienergia tarnijad osalusest DSO-des enne 2015. aastat. Kuivõrd võrguhaldus nõuab suurt rahastust, võimaldatakse seadusandluse muudatustega edaspidi teiste ettevõtjate osalus sellistes DSO-des. Siiski ei saa osaleja edaspidigi olla tarnija või tootja ning hääletamisõigused DSO-s jäävad piiratuks. Samas näitab liikmesriikide praktika siiski, et väga tihti osalevad jaotussüsteemide omanikud, näiteks kohalikud omavalitsused, ka ühiselt, otseselt või kaudselt tootmis- ja tarnetegevustes.<sup>165</sup> Ilmneb, et EL õigusliku eraldamise regulatsioon võimaldab siiski tarne- ja võrguhuvide ühitamist ning sellega kaasnevate võimalike konkurentsimoonutuste teket, ehkki näiteks Belgia ühes piirkonnas on turuosalised ise juriidilist vormi valides pidanud vajalikuks välistada tarnetegevuse huvide mõju oma äritegevusele ning seda toetab ka riigi seadusandlus.

---

<sup>164</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/72/EÜ, 13. juuli 2009, mis käsitleb elektrienergia siseturu ühiseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2003/54/EÜ, ning Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/73/EÜ, 13. juuli 2009, mis käsitleb maagaasi siseturu ühiseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2003/55/EÜ, art 31 lg 3.

<sup>165</sup> Euroopa energiaregulaatorite nõukoda. Status Review on the Implementation of Distribution System Operators' Unbundling Provisions of the 3rd Energy Package CEER Status Review, lk 15.

Kuivõrd DSO-dele kehtivad nõuded on jäänud suures osas samaks ka funktsionaalse eristamise osas, on järgnevalt otstarbekas pöörata tähelepanu direktiiviga 2009/72/EL kehtestatud täiendavatele nõuetele, et näha, kas nende koosmõju aitab teisest paketist tõhusamalt tagada jaotusvõrguettevõtjate sõltumatust ning vältida teise paketi järel täheldatud probleeme. Sellised täiendused sisalduvad direktiivi art 26 lg 2 pides c ja d ning lgs 3. Kolmandas energiadirektiivis on rõhutatud, et DSO-de juriidilise ja funktsioonide eraldamise mõjud elektrienergia siseturule vajavad veel hindamist, mistõttu võib ilmned, et olemasolevad õiguslikud ja funktsionaalsed eraldamiseskirjad võivad viia tegeliku eraldamiseni, kui need selgemalt määratleda, neid nõuetekohaselt rakendada ja nende üle ranget järelevalvet teostada.<sup>166</sup> Osade ekspertide hinnangul võivad teised meetmed peale omandite eristamise samuti tagada DSO-de läbipaistvad ja iseseisvad otsustusprotsessid, kuni on kehtestatud piisavad piirangud, regulaarne monitooring ja järelevalve<sup>167</sup>.

Avastatud probleemide hulgas on ilmnenud muu hulgas nii seotud ettevõtja konfidentsiaalse teabe kuritarvitamist kui ka konkurentide tõrjumist. Vertikaalselt integreeritud energiatootjad on kasutanud diskrimineerivalt oma seoseid DSOGa, näiteks tehes ühiste IT-süsteemide kaudu saadud tarbijate kasutusandmete alusel konkurentide klientidele paremaid pakkumisi. Samas on loodud takistusi energiaettevõtja vahetamisele, kuivõrd klientidele jäi kättesaamatuks elektrimüüja vahetamisega seotud oluline teave või vahetamine oli tehtud väga keeruliseks ja kulukaks. Samuti takistasid VIE-d konkurentide ligipääsu taristule kõrgete võrgutasudega, mille tulemusel oli konkurents diskrimineerivalt piiratud ja konkurentide turule sisenemine takistatud. Need puudused on mitmes liikmesriigis tõtnud energiahinnad tarbetult kõrgeks ning vähendanud tarbijate heaolu.<sup>168</sup>

Samuti on diskrimineerimisena nähtud VIE-de tütarettevõtjate eelistamist ning otsustes oma tarnehuvidest lähtumist<sup>169</sup>. Nii on võrguettevõtjad pakkunud soodustusi ja hinnaalandust sama grupi tarneettevõtjatele, kasutatud ühiseid ärinimesid ja korraldatud ühiseid koolitusi. Vertikaalselt integreeritud võrguhaldureile on ette heidetud ka diskrimineerivat käitumist

---

<sup>166</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/72/EÜ, 13. juuli 2009, mis käsitleb elektrienergia siseturu ühiseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2003/54/EÜ, põhjendus 26.

<sup>167</sup> Euroopa energiaregulaatorite nõukoda. Status Review on the Implementation of Distribution System Operators' Unbundling Provisions of the 3rd Energy Package CEER Status Review, lk 13.

<sup>168</sup> Euroopa Komisjon. Energy sector inquiry preliminary report. Elektriturg. 16.02.2006, p 462–470, 449, lk 184.

<sup>169</sup> P. O. Eikeland. Introduction – The Recent Upheaval in EU Energy Policy, lk 22 ja 23.



investeeringisotsustes.<sup>170</sup> Muu hulgas on teise energiapaketi järel probleemidena nenditud takistusi energiataristule ligipääsul, mille põhjustasid lisaks kõrgele kontsentreerituse tasemele koosmõjus pikaajaliste lepingute, diskrimineerivate võrgulepingutingimustega ka vertikaalsete seoste kuritarvitamine turueeliste saamiseks<sup>171</sup>.

Oluline probleemistik on seotud juhtkondade eristamisega, mis on funktsionaalse eraldamise olulisemaid kriteeriume<sup>172</sup>. Probleemid, mida teise paketi järel tõdeti ja mida need täiendavad nõuded peaksid aitama lahendada, hõlmavad muu hulgas puudujääke juhtkondade sõltumatuses<sup>173</sup>. Tarneettevõtja tippjuhtkonnal on kas otseselt või nõukogu liikme staatuse tõttu ligipääs sisetabele. Samuti on ettevõtjad olnud isikute kaudu seotud ning tähtsamate investeeringisotsuste jaoks vajanud grupi teiste ettevõtjate nõusolekut.<sup>174</sup>

Ehkki DSO-de juhtimisega seotud isikute nõudeid kolmas direktiiv ei muutnud, on Euroopa Komisjon kolmanda paketi põhjal viidanud, et DSO töötajate ja juhtkonna sõltumatus reegleid kujundades tuleks võimalusel võrdlusmaterjalina lähtuda selle paketi direktiivide art-s 19 sätestatud detailsetest nõuetest ITO töötajate ja juhtkonna sõltumatusle. Peaaegu kõik liikmesriigid on DSO-de jaoks vastu võtnud detailsed töötajate ja juhtkonna sõltumatus reeglid.<sup>175</sup> ITO reeglid VIE osaks oleva DSO juhtimisega tegelevatele isikutele puudutavad ametissenimetamise ja ametisoleku kriteeriumite ning otsuste läbipaistvust, ametikohtade ühitamatust<sup>176</sup>. Olulisim on isikulise eristamise kontekstis tagada, et mingil moel ei mõjutaks DSO juhtimise ja võrgutegevuse (võrgu haldamise, hooldamise ja arendamise) otsustega seotud isikuid VIE emettevõtja või mõni gruppi kuuluv tarne- või tootmisega seotud ühing.

Kolmanda elektridirektiivi art 26 lg 2 p c täiendab teise elektridirektiivi sarnast sätet nii, et jaotusvõrguettevõtja käsutuses peavad olema oma võrguülesannete täitmiseks vajalikud ressursid, sealhulgas inim-, tehnilised, füüsilised ja rahalised ressursid. See reegel on oluline

---

<sup>170</sup> K. Talus, lk 80.

<sup>171</sup> Euroopa Komisjon. Energy sector inquiry preliminary report. Elekter. 16.02.2006, p 449.

<sup>172</sup> Euroopa Komisjon. Komisjoni personali töödokument, lk 24.

<sup>173</sup> Euroopa Komisjon. Energy sector inquiry preliminary report. Elekter 16.02.2006, p 462–470, 449, lk 184.

<sup>174</sup> K. Talus, lk 80.

<sup>175</sup> Euroopa energiaregulaatorite nõukoda. Status Review on the Implementation of Distribution System Operators' Unbundling Provisions of the 3rd Energy Package CEER Status Review, lk 15.

<sup>176</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/72/EÜ, 13. juuli 2009, mis käsitleb elektrienergia siseturu ühiseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2003/54/EÜ, art 19.

nii DSO sõltumatuse tagamiseks kui konfidentsiaalsete andmete kuritarvitamise vältimiseks. Nii on DSO funktsionaalse sõltumatuse üks miinimumnõue vajalike vahendite olemasolu, tegutsemaks oma otsustusprotsessides ja korralduses sõltumatult VIE-st<sup>177</sup>. Vajalike inimressursside osas on Euroopa Komisjon näiteks rõhutanud, et olukord, kus ligi kolmandik DSO töötajatest on VIE palgal on vastuolus iseseisvate vahendite nõudega<sup>178</sup>. Oma tööjõud peab tagama, et töötajatel ei teki huvide konflikti, töötades DSO heaks, ent saades tasu VIE-lt.

DSO ei või põhjendamatult tugineda VIE teiste osade teenustele, nagu personali-, IT- ja finantsteenused ning ruumide kasutus, kuna DSO-l peavad olema vajalikud vahendid võrgu korraldamiseks, säilitamiseks ja arendamiseks. Eelduslikult peab DSO saama tugineda oma teenustele, mitte VIE teistele osadele. Kui selliseid teenuseid osutatakse, tuleb konkurentsiriskide maandamiseks ja huvide konflikti välistamiseks täita teatud tingimused. Eelkõige ei saa aktsepteerida mis tahes ristsubsiidiume DSO ja VIE teiste osade vahel, mistõttu tuleb teenust pakkuda turutingimustel ja sõlmida lepinguline kokkulepe.<sup>179</sup> Neis riikides, kus tegutsevad VIE-d, jagavad ligi pooled sektori DSO-d teenuseid oma VIE-ga, kuid seda, kas teenuste jagamine on kookõlas funktsionaalse eristamisega, tuleb hinnata iga juhtumi puhul eraldi.<sup>180</sup>

Piisavate vahendite olemasolu täiendab nõue, et heakskiidetud rahastamiskava raames peab DSO-l olema täielik sõltumatus. Lisaks sellele peab finantsplaan, kuigi selle võtab vastu VIE, olema kooskõlas nõudega tagada, et DSO-l on piisavad rahalised vahendid olemasoleva infrastruktuuri säilitamiseks ja laiendamiseks. Emaettevõtja võib heaks kiita DSO aasta majandusplaani või mis tahes sarnase dokumendi või oma tütarettevõtja võlgnevuse taseme üldise piiri seadmise. Lisaks ei tohiks see takistada juhtkonna ja personali vajalikku ja asjakohast ümberkorraldamist.<sup>181</sup>

---

<sup>177</sup> Euroopa energiaregulaatorite nõukoda. Status Review on the Implementation of Distribution System Operators' Unbundling Provisions of the 3rd Energy Package CEER Status Review, lk 8.

<sup>178</sup> Euroopa Komisjon. Komisjoni arvamus C(2011) 8572 final. Brüssel, 25.11.2011, lk 3. Arvutivõrgus: [https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2011\\_002\\_tigf\\_fr.pdf](https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2011_002_tigf_fr.pdf), 15.04.2019.

<sup>179</sup> Euroopa Komisjon. Komisjoni personali töödokument, lk 25.

<sup>180</sup> Euroopa energiaregulaatorite nõukoda. Status Review on the Implementation of Distribution System Operators' Unbundling Provisions of the 3rd Energy Package CEER Status Review, lk 15 ja 17.

<sup>181</sup> Euroopa energiaregulaatorite nõukoda. Status Review on the Implementation of Distribution System Operators' Unbundling Provisions of the 3rd Energy Package CEER Status Review, lk 8 ja 9.

Samas ei ole VIE-l lubatud anda juhiseid igapäevasteks tegevusteks ega jaotusvõrkude ehitamist või arendamist puudutavateks üksikotsusteks, mis ei ületa kinnitatud finantsplaani. See nõue on liikmesriikides üle võetud aga oluliste erisustega, kuigi enamikes liikmesriikides on DSO-d saanud täieliku sõltumatuse kinnitatud majandusplaani raames. Seejuures on mitmes riigis oluline riigi järelevalve, et VIE emaettevõtja või seotud elektritootja või -müüja ei saaks VIE otsusi varade kaudu piirata. Nii seab riiklik asutus mõnes riigis võrdluse alusel tõhususe nõuded ning kehtestatud on maksimummäärad, mida DSO võib elektriarvetena esitada. Mõnes liikmesriigis või selle osas kehtivad erireeglid või detailsed nõuded kindlustamaks DSO-de sõltumatust. Vallooonias kehtivad DSO-de finantsseisule näiteks detailsed erinõuded, millega muu hulgas on muud tegevused lubatud üksnes juhul, kui need ei avalda DSO sõltumatusele negatiivset mõju; jaotusvõrgu osaks oleva taristu igasuguseks käsutamiseks on vaja regulatiivasutuse nõusolekut.<sup>182</sup>

Nähtub, et piisavate vahendite olemasolu nõude eesmärk on kindlustada DSO sõltumatust ja vabadust teha otsuseid lähtuvalt võrguäri optimeerimise eesmärgist. Oma vahendite olemasolu on selleks vajalik, kuivõrd olukorras, kus DSO otsuste elluviimiseks vajalike vahendite eraldamine DSO-le sõltuks tarne- või tootmisega tegeleva seotud äriühingu tahtest, ei saaks DSO sõltumatust tegelikuks ega realiseeritavaks pidada. Nii ei tohiks müügiettevõtjast sama kontserni äriühing keelata näiteks oma konkurendiga sõlmimast võrguettevõtja huvides olevat lepingut, ähvardades selle sõlmimisel DSO ligipääsu rahalistele vahenditele piirata. Seetõttu võib arvata, et korrektselt rakendatult aitab selline täiendav funktsionaalse eraldamise kriteerium ära hoida või vähemalt vähendada diskrimineerivat käitumist investeerimisotsustes ja vähendada tütarettevõtjate eelistamist ning otsustes enam võrguhuvidest lähtuda.

Loomaks jaemüügi tasandil võrdsed tingimused, tuleks DSO-de tegevust jälgida, et takistada neid ära kasutamast nende vertikaalset integratsiooni seoses nende konkurentsiseisundiga turul, eelkõige väikeste kodu- ja mittekodutarbijate suhtes.<sup>183</sup> Kolmanda elektridirektiivi art 26 lg 2 p d alusel peab jaotusvõrguettevõtja kehtestama nõuetele vastavuse programmi, milles sätestatakse meetmed diskrimineeriva käitumise vältimiseks, ning tagatakse, et järelevalve selle täitmise üle oleks piisavalt range. Nõuetele vastavuse programmis

---

<sup>182</sup> Euroopa energiaregulaatorite nõukoda. Status Review on the Implementation of Distribution System Operators' Unbundling Provisions of the 3rd Energy Package CEER Status Review, lk 17.

<sup>183</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/72/EÜ, 13. juuli 2009, mis käsitleb elektrienergia siseturu ühiseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2003/54/EÜ, põhjendus 26.

sätestatakse töötajate konkreetsed kohustused selle eesmärgi saavutamiseks. Nõuetele vastavuse programmi eest vastutav isik või asutus, jaotusvõrguettevõtja järelevalveametnik, esitab võetud meetmete aastaaruande ning see avaldatakse. Varasema direktiiviga võrreldes täpsustab direktiivi art 26 lg 2 p d, et jaotusvõrguettevõtja järelevalveametnik peab olema täiesti sõltumatu ning tal peab olema juurdepääs kõikidele oma ülesande täitmiseks vajalikele jaotusvõrguettevõtja ja olemasolu korral tema sidusettevõtete andmetele. Sellega on kehtestatud täiendav nõue DSO sõltumatu korralduse tagamiseks. Vastavusprogrammi osas on täpsustatud, et selle meetmeid peab juhtkond aktiivselt ja regulaarselt ning nähtavalt toetama, töötajad peavad olema sellega kursis ning vastavusnõuete rikkumistele peavad järgnema sanktsioonid, vastavuskava treeningud peavad toimuma regulaarselt<sup>184</sup>.

Kolmanda energiapaketi direktiivides sätestatu elluviimisel on riigi ja avaliku sektori roll ette nähtud märgatavalt suuremana kui kahe varasema paketi direktiivide rakendamisel<sup>185</sup>. Selle muutuse taga on idee, et erasektor ei ole võimeline vajalikke investeeringuid tegema tarneahela teatud osades. Seetõttu on suurem avalik sekkumine vajalik. Seda lähenemist on kinnitatud ka Euroopa Komisjoni poliitikadokumendis „Energia 2020 – säästva, konkurentsivõimelise ja kindla energia strateegia“<sup>186</sup>.<sup>187</sup> Nii sätestab art 26 lg 3 uue sisuga sättena, et kui jaotusvõrguettevõtja moodustab osa VIE-st, peavad liikmesriigid tagama reguleerivate asutuste või muude pädevate asutuste järelevalve jaotusvõrguettevõtja tegevuste üle, et ta ei kasutaks oma vertikaalset integreeritust konkurentsi moonutamiseks. Eelkõige ei tohi vertikaalselt integreeritud jaotusvõrguettevõtjad suhtlemisel ja kaubamärkidega seotult tekitada segadust seoses VIE tarneharu eraldiseisvusega.

Järelevalve rangemaks muutmine võiks aidata vähendada või isegi kõrvaldada vertikaalselt integreeritud energiatootjate motivatsiooni ja võimalusi diskrimineerivalt konkurentsi piirata, takistades teiste ligipääsu taristule, luues takistusi energiaettevõtja vahetamisel ning hoidudes

---

<sup>184</sup> Euroopa energiaregulaatorite nõukoda. Status Review on the Implementation of Distribution System Operators' Unbundling Provisions of the 3rd Energy Package CEER Status Review. 01.04.2016, lk 9.

<sup>185</sup> K. Talus., lk 284; Euroopa Komisjon. EU Energy Security and Solidarity Action Plan: 2nd Strategic Energy Review. Memo/08/703, 13.11.2008.

<sup>186</sup> Euroopa Komisjon. Komisjoni teatis euroopa parlamendile, nõukogule, euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteele ja regioonide komiteele. Energia 2020 – säästva, konkurentsivõimelise ja kindla energia strateegia. Brüssel, 10.11.2010. Arvutivõrgus: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:52010DC0639&from=EN>, 08.01.2019.

<sup>187</sup> K. Talus, lk 284 ja 285.

taristuinvesteeringutest, eelistades oma kontserni ettevõtjaid ning lähtudes otsustes tarnehuvidest, samuti kasutades seotud ettevõtjate konfidentsiaalset infot või ise infot jagades, kasutades ühiseid ärinimesid, korraldades ühiseid koolitusi. Objektiivne ja sõltumatu järelevalveametnik peaks olema pädev selliseid rikkumisi võimaldavaid lünki vastavuskavast tuvastama. Kui nimetatud kuritarvitusi ei esine, väheneb ka tõenäosus energiahindade ebamõistlikuks ja kunstlikuks tõstmiseks ning seeläbi tarbijate heaolu vähendamiseks.

Funktsionaalse eristamise tõhusust kindlustav meede on DSO *branding*'u ja suhtluspoliitika reguleerimine. DSO võib nendega luua segadust VIE tarnega tegeleva ettevõtja eraldiseisvuse osas<sup>188</sup>. Direktiivi art 26 lg 3 kohaselt ei tohi seetõttu DSO-l olla seotud ettevõtjatega eksitav kaubamärk. Ausa konkurentsi tagamise seisukohalt on oluline, et monopoolses seisus DSO-ga ühendatud kliendid ei samastaks võrguettevõtjat DSO-ga seotud elektrimüüjaga ning et nad mõistaksid paremini oma võimalust tarnijat vahetada. Olukorras, kus tarnija ja DSO kommunikatsioon jätab mulje ühest ettevõtjast, on tarnijad tõenäoliselt vähem aldis tarnijat vahetama, millel omakorda on elektrimüügi turgu sulgev mõju.

Kolmanda energiapaketi direktiivide jõustumise järel nähakse probleemina võrguettevõtjate eristamise mõju aeglast avaldumist. Ülekandeteenused eristatakse VIE-de muudest tegevustest nagu tootmisest ja jaotamisest aeglaselt. Osad liikmesriigid ja olemasolevad energiaettevõtjad on piiranud kolmandate isikute ligipääsu võrkudele regulatsioonide ja tehniliste nõuete kaudu.<sup>189</sup> Viimane võib olla eriti kahjulik konkurentsile, kuivõrd see eeldab, et turul tegutseb arvukalt turuosalisi, ent nii on võimalik oodatud turule sisenejaid heidutada või isegi turulepääsu takistada. DSO-de puhul esineb küsimus olemasoleva õigusliku ja funktsionaalse eristamise korralduse asjakohasusest areneval turul, kuna DSO-de roll näib oluliselt muutuvat ning nende suhtlus TSO-dega sageneb oluliselt<sup>190</sup>. Nähtub, et tähelepanu on juhitud DSO-de suurenevale tähtsusele ka konkurentsi mõjutajana ning TSO-de koostööpartnerina.<sup>191</sup> Siit omakorda nähtub aga võimalik probleem olukorras, kus DSO-de eristamine tootmisest ja muudest äritegevustest võib osutuda vajalikuks.

---

<sup>188</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2009/72/EÜ ja Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiivi 2009/73/EÜ art 26 lg 3.

<sup>189</sup> P. D. Cameron, p 1.24.

<sup>190</sup> P. D. Cameron, p 1.24.

<sup>191</sup> Euroopa energiaregulaatorite nõukoda. Euroopa energiaregulaatorite nõukoda valge raamat # 2. The Role of the DSO. Relevant to European Commission's Clean Energy Proposals. 15.05.2017. Arvutivõrgus: [https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/wp\\_acer\\_02\\_17.pdf](https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/wp_acer_02_17.pdf), 08.04.2019.

Peatükis analüüsi pinnal on direktiivide koostamisel seega olnud eesmärk vähendada võrguettevõtjate ja nendega seotud VIE-de huvi ning objektiivseid võimalusi diskrimineerida konkureerivaid ettevõtjaid. Esimesest direktiivist alates kehtinud raamatupidamisliku eristamisega tahetakse vältida ühte liiki teenustega tekitatava kahjumi katmist teist tüüpi tegevusest selle võrra saadava suurema tuluga ning sellega vähendada ettevõtjate motivatsiooni kehtestada konkurentsi takistavalt madalaid energiahindu ja kõrgeid võrgutasusid või küsida seotud energiamüüjalt või tootjalt madalamaid võrgutasusid. Õiguslik eristamine, mis kehtib alates teisest paketist sisuliselt sarnaselt kolmanda paketiga, tugevdab DSO-de sõltumatust, kuivõrd annab juba formaalselt võimaluse teha iseseisvalt DSO igapäevast äritegevust mõjutavaid otsuseid ning keskenduda oma ühingu huvidele. See peaks samuti vähendama DSO ja seotud ettevõtjate huvi ning võimalusi tegutseda diskrimineerivalt. Funktsionaalse eraldamise nõudeid on kolmanda paketiga täpsustatud, tagamaks tõhusamalt, et DSO tegevust korraldavad isikud ei oleks seotud VIE teiste ühingute või emaettevõtja müügi- või tootmistevõime huvidega ega vastupidi. Samuti on nõue, et DSO-l peab olema vabalt kasutada vajalikul määral vahendeid, kehtestatud eesmärgiga, et seotud ja oma tugevate ärihuvidega tarne- või tootmisettevõtja ei saaks mõjutada DSO-le kasulike otsuste elluviimist või suunata DSO-d endale kasulikumaid otsuseid tegema.

Pärast kolmanda energiapaketi jõustumist on Euroopa Liit teinud jätkuvalt pingutusi ühtse energiaturu loomiseks ja arendamiseks. Nii on üle-Euroopalise integreeritud energiaturu ehitamine üks viiest energiaalasest põhieesmärgist 2010. aastal avaldatud strategiast järgnevas kümnes aastaks<sup>192</sup>. Tõhusa konkurentsi tähtsust energiasektoris rõhutab sama strateegia teine eesmärk, milleks on julgustada tarbijaid ning saavutada kõrgeim turvalisuse ja julgeoleku tase<sup>193</sup>, kuivõrd konkurents soodustab stabiilsemate ja tõhusamate lahenduste väljatöötamist. Euroopa Komisjon on ka keskkonnaalase jätkusuutlikkuse ning energiapulgeoleku alaseid dokumente koostades läbivalt rõhutanud siseturu ja vaba konkurentsi tähtsust, näiteks 2011. aastal esitletud tegevuplaanis „*Roadmap for moving to a*

---

<sup>192</sup> Euroopa Komisjon. Komisjoni teatis euroopa parlamendile, nõukogule, euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteele ja regioonide komiteele. Energia 2020 – säästva, konkurentsivõimelise ja kindla energia. Brüssel, 10.11.2010.

<sup>193</sup> Euroopa Komisjon. Komisjoni teatis euroopa parlamendile, nõukogule, euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteele ja regioonide komiteele. Energia 2020 – säästva, konkurentsivõimelise ja kindla energia. Brüssel, 10.11.2010.

*competitive low carbon economy in 2050*“<sup>194</sup>. Seega nähtub, et teiseses õiguses sätestatu ja selle rakendamine ei ole olnud piisavad.

### **1.3. Energia siseturu üldpõhimõtted Euroopa Liidu esmasest õigusest ja üldisest konkurentsiregulatsioonist**

Esmane õigus puutub energia siseturu küsimustesse eelkõige, kuna direktiivid peavad olema sellega kooskõlas. Lisaks tuleb esmast õigust kasutada kriteeriumina juhul, kui direktiivi alusel ei ole toimunud ühtlustamist.<sup>195</sup> Nii on esmase õiguse allikatest energiasektoris erilise tähtsusega Euroopa Liidu toimimise lepingus (edaspidi ELTL)<sup>196</sup> sisalduvad vaba liikumise, konkurentsioiguse, riigiabi ning energiaõiguse spetsiifilised sätted. Samuti mõjutavad energiaõigust EL õiguse üldpõhimõtted, mis on suures osas Euroopa kohtute kujundatud.<sup>197</sup> Siseturu põhimõtete mõistmine, asutamisvabaduse ning kaupade ja teenuste vaba liikumise printsiipide silmaspidamine on olulised energiasektorit puudutava seadusandluse mõistmiseks.<sup>198</sup>

Energia valdkonna arendamine on EL üks eesmärk Euroopa Liidu Lepingu<sup>199</sup> (Maastrichti lepingu) kohaselt. Samuti tutvustati selles dokumendis esimest korda üleeuroopaliste võrkude kontseptsiooni ning rõhutati võrkude arendamise tähtsust EL eesmärkide täitmisel<sup>200</sup>. ELTL art 4 lg 2 pi i järgi jagavad EL ja liikmesriigid pädevust energeetikas, EL ühes põhivaldkonnas. ELTL art 170 lg 1 kohaselt aitab EL kaasa üleeuroopaliste võrkude rajamisele ja arendamisele muu hulgas energeetika infrastruktuuri valdkonnas, et aidata saavutada ühtset siseturgu (ELTL art 26) ning majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse tugevdamise eesmärki (ELTL art 174) ning võimaldada liidu kodanikel, majandustegevuses osalejatel ning regionaalsetel ja kohalikel kogukondadel saada täit kasu

---

<sup>194</sup> Euroopa Komisjon. Komisjoni teatis euroopa parlamendile, nõukogule, euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteele ning regioonide komiteele. Konkurentsivõimeline vähese CO<sub>2</sub> -heitega majandus aastaks 2050 – edenemiskava. Brüssel, 08.03.2011. Arvutivõrgus: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:52011DC0112&from=EN>, 08.01.2019.

<sup>195</sup> EK C-17/03, *Vereniging voor Energie jt vs Directeur van de Dienst uitvoering en toezicht energie*, kohtujurist C. Stix-Hackli ettepanek, p 45.

<sup>196</sup> Euroopa Liidu toimimise lepingu konsolideeritud versioon. – ELT C 326, 26.10.2012, lk 1–390.

<sup>197</sup> M. M. Roggenkamp jt. *Energy Law in Europe. National, EU and International Regulation*, p 4.02.

<sup>198</sup> P. D. Cameron, p 2.01.

<sup>199</sup> Euroopa Liidu lepingu konsolideeritud versioon. – ELT C 326, 26.10.2012, lk 1–390.

<sup>200</sup> Euroopa Liidu lepingu konsolideeritud versioon, art-d 3 ja 129b.

sisepiirideta ala rajamisest. ELTL art 170 lg 2 järgi on avatud ja konkurentsile rajatud turgude süsteemis liidu meetmed suunatud kaasa aitama riikide võrkude omavahelisele ühendamisele ja koostöövõimele, samuti niisuguste võrkude kasutamise võimalusele.

Seega on EL esmase õiguse laiem mõju energia siseturu kujundamise olulisuse ja üldiste eesmärkide määratlemine. Eesmärkide täitmisel on piiriüleste ühendustega tegeledes TSO-del olulisem roll. Samas peab ka jaotusvõrkude korraldus kaasa aitama võrkude kasutamise võimalusele ning täitma majandusliku, sotsiaalse ja territoriaalse ühtekuuluvuse tugevdamise eesmärki, võimaldades liidu iga piirkonna kodanikel, majandustegevuses osalejatel ning regionaalsetel ja kohalikel kogukondadel saada täit kasu sisepiirideta ala rajamisest.

ELTL 21. jaotis käsitleb energeetikat ning jaotise art 194 lg 1 sätestab, et siseturu rajamise ja toimimise raames ning pidades silmas vajadust säilitada ja parandada keskkonda, on liidu energiapoliitikal liikmesriikide vahelise solidaarsuse vaimus järgmised eesmärgid: a) tagada energiaturu toimimine; b) tagada energiaga varustamise kindlus liidus; c) edendada energia tõhusat kasutamist ja säästmist ning uute ja taastuvate energiaallikate väljaarendamist ning d) edendada energiavõrkude sidumist. Artikkel 194 selgitab oluliselt, et Euroopa Liidu tasandil energiavaldkonna reguleerimine saab toimuda siseturu loomise ja toimimise kontekstis ning silmas pidades keskkonna säilitamist ja parandamist<sup>201</sup>. Nii tuleneb esmasest õigusest siseturu tähtsus, mis, nagu magistritöö esimese peatüki esimeses alapeatükis on selgitatud, seisneb eelkõige vaba konkurentsi loomises.

Siseturu kontseptsiooni keskmes on kaupade, teenuste, kapitali ja inimeste vaba liikumine<sup>202</sup>, millest energeetikas on olulisemad esimesed kolm. Kohtupraktika<sup>203</sup> kinnitab, et põhivabadused on energiasektoris kohaldatavad. Erandid on küll võimalikud, ent väga piiratud ja kindlaksmääratud juhtudel. Kuivõrd liikmesriigid ning nende kõik avaliku võimu teostajad peavad oma regulatiivset võimu ka energiaturul teostama kooskõlas EL

---

<sup>201</sup> P. D. Cameron, p 2.03.

<sup>202</sup> Euroopa Liidu toimimise lepingu konsolideeritud versioon, art-d 34, 35, 56, 63 ja 21 ning Euroopa Liidu lepingu konsolideeritud versioon, art 3 lg 2; M. Roggenkamp jt. *Energy Law in Europe. National, EU and International Regulation*, p 4.55.

<sup>203</sup> EKo C-305/17, *FENS spol. s r. o. vs Slovenská republika*, p 25 ja 28; C-573/12, *Ålands Vindkraft AB vs Energimyndigheten*, p 63 ja 64; C-543/08, *Euroopa Komisjon vs Portugali Vabariik*, p 43; C-207/07, *Euroopa Komisjon vs Hispaania Kuningriik*; C-105/12–C-107/12, *Essent jt*, p 47.



aluslepingutest tulenevate põhimõtetega<sup>204</sup>, ei tohi liikmesriigid reeglina kehtestada meetmeid, mis võivad otse või kaudselt, tegelikult või potentsiaalselt takistada ühendusesisest energiakaubandust<sup>205</sup>.

Elektrit ja gaasi käsitletakse kaubana, energia transporti teenusena<sup>206</sup>. Teenuste osutamise vabaduse osas on Euroopa Kohtu praktikas juurdunud seisukoht, mille kohaselt tuleb lisaks teenusepakkujate diskrimineerimise kõrvaldamisele reeglina välistada piirang vabadusele osutada teenuseid. Seega tuleb ELTL art-t 56 tõlgendada laiendavalt nagu kaupade liikumise artiklit 34<sup>207</sup>.<sup>208</sup> Kapitali vaba liikumise printsiip on kohaldatav ettevõtetele, kes on seotud energiaettevõtjaga juhul, kui hüve ületab liikmesriikide vahelisi piire.

Käesoleva töö eelnevates alapeatükkides on näidatud, et Euroopa energiaõigus reguleerib konkurentsi tagamist energia siseturul *lex specialis*'ena, võistlevuse tagamine siseturu kontekstis üldiselt on aga EL konkurentsiõiguse küsimus. ELTL art 103 lg 2 p c näeb EL-le ette võimaluse kehtestada konkurentsiõiguse erisätteid erinevates majandusvaldkondades. Siiski ei ole seda pädevust kunagi kasutatud. Nii kohalduvad energiaõiguses konkurentsiõiguse üldpõhimõtted ning -aktid, nagu määrus 1/2003<sup>209</sup> ja EL ühinemismäärus<sup>210</sup>. Konkurentsiõiguse olulisust energiasektori kujundamisel ilmestab õiguskirjanduses avaldatud seisukoht, mille kohaselt muutis Euroopa Komisjoni tegevus konkurentsiõiguse kohaldamisel 1990. aastate lõpus ning 2000. aastate alguses seda, kuidas energiaettevõtjad tegutsevad Euroopa Liidus<sup>211</sup>.

Üldine konkurentsiõigus on võrgutööstuses aktuaalne ka energeetikas ning need kaks valdkonda on ajalooliselt olnud tihedalt seotud. Õiguskirjanduses on kinnitatud

---

<sup>204</sup> M. Roggenkamp jt. Energy Law in Europe. National, EU and International Regulation, p 4.55

<sup>205</sup> EKo C-8/74, *Dassonville*, p 5.

<sup>206</sup> M. Wüstenberg. An overview of the dichotomy between EU energy market liberalisation and the multilateral trading system: case review of WTO case DS476 - Certain Measures Relating to the Energy Sector. International Trade Law & Regulation 2016/22, lk 9.

<sup>207</sup> EKo C-255/04, *Euroopa Ühenduste Komisjon vs Prantsuse Vabariik*, p 37.

<sup>208</sup> M. Roggenkamp jt. Energy Law in Europe. National, EU and International Regulation, p 4.62.

<sup>209</sup> Nõukogu määrus (EÜ) nr 1/2003, 16. detsember 2002, asutamislepingu arttes 81 ja 82 sätestatud konkurentsieeskirjade rakendamise kohta. – ELT L 1, lk 1–25.

<sup>210</sup> Nõukogu määrus (EÜ) nr 139/2004, 20. jaanuar 2004, kontrolli kehtestamise kohta ettevõtjate koondumiste üle (EÜ ühinemismäärus). – ELT L 24, lk 1–22.

<sup>211</sup> P. D. Cameron, p 2.02.

konkurentsioiguse kohaldamise tähtsust energiasektoris, kuivõrd tegemist on valdkonnaga, kus turulesisenemine on tagasihoidlik ja konkurendid leiavad end halvemast positsioonist ning üldiselt ei peeta konkurentsitaset energiasektoris piisavaks energia siseturu eesmärkide saavutamiseks.<sup>212</sup> EL konkurentsioiguse sätete asjakohasust energiasektoris suurendab enamikke energiaturgusid iseloomustav suur kontsentreeritus<sup>213</sup>. Teise energiadirektiivi raames on Euroopa Kohus selgitanud, et ELTL art 106 lg 2 näeb esiteks ette, et ettevõtjad, kellele on antud üldist majandushuvi esindavate teenuste osutamine, alluvad konkurentsieeskirjadele niivõrd, kuivõrd nimetatud eeskirjade kohaldamine juriidiliselt ega faktiliselt ei takista nendele määratud eriülesannete täitmist, ja teiseks, et kaubanduse arengut ei tohi mõjutada määral, mis oleks vastuolus liidu huvidega. EL eesmärk on ühitada liikmesriikide huvi kasutada teatavaid ettevõtjaid, eriti avalikus sektoris, majandus- või sotsiaalpoliitika instrumendina ja liidu huvi, et järgitaks konkurentsieeskirju ja säilitataks ühisturu ühtsus.<sup>214</sup> Kehtiva elektridirektiivi põhjendusest 46 tuleneb selgelt, et neis sätestatakse avalike teenuste osutamise kohustusega seoses üksnes ühised miinimumstandardid ja et avalike teenuste osutamise nõudeid peab saama tõlgendada liikmesriigi tasandil, võttes arvesse tingimusi selles riigis. Iga kõrvalekalle EL konkurentsinouetest peab olema aga proportsionaalne<sup>215</sup>.

Euroopa Komisjon on kasutanud konkurentsioigust, et tuua muutusi energiatööstusesse.<sup>216</sup> Seega kinnitab Euroopa Komisjoni tegevus alates 2000. aastate algusest<sup>217</sup>, et konkurentsioigus ja energiasektor on lähedalt seotud.<sup>218</sup> EL konkurentsioiguse reegleid, seal hulgas määruse 1/2003 art 23 lg 2 trahvide määramise pädevust ja järelevalveülesannet kasutades, on Euroopa Komisjon näiteks tuvastanud ja karistanud maagaasijuhtmete ligipääsu ja turujagamise kokkuleppeid<sup>219</sup>.

---

<sup>212</sup> M. M. Roggenkamp jt. *Energy Law in Europe. National, EU and International Regulation*, p 4.90.

<sup>213</sup> M. M. Roggenkamp jt. *Energy Law in Europe. National, EU and International Regulation*, p 4.99.

<sup>214</sup> EKo C-265/08, *Federutility jt*, p 27, 28.

<sup>215</sup> EKo C-265/08, *Federutility jt*, p 33–36.

<sup>216</sup> P. D. Cameron, p 2.50.

<sup>217</sup> Esimene kaebus esitati GDF, ENI ja ENELi vastu. Euroopa Komisjon, COMP/38.662, *GDF/ENI ja GDF/ENEL*. Arvutivõrgus: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=1\\_38662](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_38662), 30.03.2019.

<sup>218</sup> M. M. Roggenkamp jt. *Energy Law in Europe. National, EU and International Regulation*, p 4.91.

<sup>219</sup> EÜKo T-360/09, *E.ON Ruhrgas AG, E.ON AG*, p 259, 266.

Samuti, vaatamata kaotusele valdkonnapõhises regulatsioonis, mis seisneb leebes ja eranditerohketes direktiivides, on Euroopa Komisjoni hiljutine strateegia olnud suunata eraettevõtjaid müüma oma võrguvarasid ja saavutama võrkude täielikku eristamist, kasutades EL üldist konkurentsioigust. Nii on Euroopa Komisjon suunanud VIE-sid võrguettevõtjate omandeid eristama määruse 1/2003 art 9 kohase järelevalvemenetluse raames. E.ON-i ja MOL-i koondumise kiitis Euroopa Komisjon heaks alles pärast seda, kui E.ON võttis kohustuse eraldada gaasitootmise ja ülekandeäri.<sup>220</sup> Saksamaa tasakaalustava elektrienergia turu juhtumi puhul viidati, et ettevõtja võis kuritarvitada oma valitsevat seisundit turul, suurendades esmalt oma tootmiskulusid, eesmärgiga anda eelis oma tootmisega tegelevale tütarettevõtjale ja jättes kulud lõpptarbija kanda; ning teiseks takistades teiste liikmesriikide energiatootjatel tasakaalustava elektrienergia eksportimist E.ON-i tasakaalustavatele turgudele. Euroopa Komisjoni hinnangul lahendab ettevõtja võetud kohustus loovutada ülekandesüsteemidega seotud tegevus tasakaalustava elektrienergia turu probleemi, mis tuleneb E.ON-i vertikaalselt integreeritud struktuurist, mis tegeleb tootmise, tarnimise ja ülekandega.<sup>221</sup> Sama strateegiat on Euroopa Komisjon kasutatud RWE<sup>222</sup> ja ENI<sup>223</sup> puhul, ühtlustades ja karmistades energiaregulatsiooni, hoolimata liikmesriikide valikutest. Kokkuvõtteks on leitud, et Euroopa Komisjon võis kaotada lahingu seadusloome rindel, ent on võitmas sõda konkurentsioiguse üldiste põhimõtete abil.<sup>224</sup> Eelnevast saab selgelt järeldada Euroopa Liidu üldist suunda täielikule eristamisele.

Konkurentsioiguse eesmärk ei ole kaitsta turul tegutsevaid konkurente. Eelkõige kaitseb see turgu üldiselt, tagades tarbijate kaitse monopolide kuritarvituste eest. ELTL art-d 101–108 sätestavad EL konkurentsipoliitika peamised sisulised, protseduurilised ning institutsionaalsed

---

<sup>220</sup> Euroopa Komisjon. Mergers: Commission approves acquisition by E.ON of MOL's gas business, subject to conditions. 21.12.2005. Arvutivõrgus: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-05-1658\\_en.htm?locale=fr](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-05-1658_en.htm?locale=fr), 30.03.2019.

<sup>221</sup> Euroopa Komisjon, COMP/39.388, *Saksamaa elektrienergia hulgimüügi turg*; COMP/39.389 *Saksamaa tasakaalustava elektrienergia turg*, p 35. Arvutivõrgus: [http://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec\\_docs/39388/39388\\_2796\\_3.pdf](http://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/39388/39388_2796_3.pdf), 30.03.2019.

<sup>222</sup> Euroopa Komisjon, COMP/39.402, *Maagaasituru sulgemine RWE poolt*. Arvutivõrgus: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=1\\_39402](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_39402), 30.03.2019.

<sup>223</sup> Euroopa Komisjon, COMP/39.315, *ENI/Trans Tunisian Pipeline*. Arvutivõrgus: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=1\\_39315](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_39315), 30.03.2019.

<sup>224</sup> K. Talus, lk 83.

reeglid. Neid sätteid toetab EL ühinemiste määrus<sup>225</sup>. Nii on keelatud nii tegevus, millega võidakse tarbijale otsest kahju tekitada, aga ka tegevus, millega tarbijale tekitatakse kahju tõhusat konkurentsistruktuuri kahjustades. mistõttu on turgu valitsevas seisundis ettevõtjal spetsiifiline kohustus hoiduda oma tegevusega tõhusat konkurentsi kahjustamast ja moonutamast konkurentsi ühisturul<sup>226</sup>. Konkurentsioigusest kinnipidamine ja energiaspektori ühtse siseturu arendamisega kaasnevad majandusele tervikuna positiivsed mõjud: tõhus toimimine, tehnoloogiline innovatsioon, suurenev investeerimiskindlus ja õiguskindlus. Konkurents julgustab uusi investoreid turule sisenema, mis on oluline, arvestades paljude liikmesriikide elektrituru vajadust investeringute järele.<sup>227</sup>

Eelnevast nähtub, et üldistest konkurentsipõhimõtete alusel tuleb tagada energiaspektori võistlevus. Võistlevuse suurendamine on samuti üks põhieesmärke energiaturu liberaliseerimisel, mille suunas on EL liikunud üle kahe kümnendi<sup>228</sup>. Energia siseturg peab olema võistlev, et tegutseda tõhusalt ja kindlustada tarbijale seeläbi optimaalne heaolu<sup>229</sup>. Võistlevus motiveerib ettevõtjaid oma äri tõhustama, optimeerima ning teenust või toodet arendama, et saada konkurentsieelist teiste ees. Viimasega kaasneb reeglina tehnoloogiline areng ja tarbijate heaolu kasv ning hindade langus.

Konkurentsioiguses nähakse ühe olulisema takistusena vabale konkurentsile ettevõtjaid, kes kuritarvitavad oma turgu valitsevat seisundit. ELTL art 102 kohaselt on siseturul või selle olulises osas turgu valitseva seisundi kuritarvitamine ühe või mitme ettevõtja poolt keelatud kui siseturuga kokkusobimatu niivõrd, kuivõrd see võib mõjutada liikmesriikidevahelist kaubandust. Arvestades asjaolu, et suur osa energiavõrkudest sarnanevad loomulikele monopolidele, on ELTL art 102 energiaspektoris väga asjakohane<sup>230</sup> ja sellest loogikast lähtub ka võrguettevõtjate eraldamise nõue. Artikkel 102 paneb turgu valitsevale ettevõtjale täiendava kohustuse olla teistest hoolsam. Võrgud tegutsevad oma olemusest tulenevalt turgu

---

<sup>225</sup> Nõukogu määrus (EÜ) nr 139/2004, 20. jaanuar 2004, kontrolli kehtestamise kohta ettevõtjate koondumiste üle (EÜ ühinemismäärus). – ELT L 24, lk 1–22.

<sup>226</sup> EÜKo T-336/07, *Telefónica vs Euroopa Komisjon*, p-d 170, 171, 270; EKo C-280/08 P, *Deutsche Telekom vs Euroopa Komisjon*, p 176; C-202/07 P, *France Télécom vs Euroopa Ühenduste Komisjon*, p 105; C-52/09, *TeliaSonera Sverige*, p 24.

<sup>227</sup> P. D. Cameron, p 3.40.

<sup>228</sup> M. M. Roggenkamp jt. *Energy Law in Europe. National, EU and International Regulation*, p 4.90.

<sup>229</sup> M. M. Roggenkamp jt. *Energy Law in Europe. National, EU and International Regulation*, p 4.90.

<sup>230</sup> M. M. Roggenkamp jt. *Energy Law in Europe. National, EU and International Regulation*, p 4.129.

valitsevas seisundis, mistõttu on komisjon nende käitumise suhtes tähelepanelik<sup>231</sup>. Euroopa Kohus on kinnitanud, et sageli seisneb see kuritarvitus asjaoluse, et kohaldatakse hindu, millel võib olla sama tõhusate olemasolevatele või potentsiaalsetele konkurentidele väljatõrjuv mõju.<sup>232</sup> Hinnakuritarvitus võib seisneda omahinnast madalamates hindades<sup>233</sup>, ent sidevõrkude kontekstis on ELTL art 102 alusel juhitud hulgikaubanduses monopoolses seisus oleva ettevõtja osas tähelepanu võimalusele luua turgu valitsevat seisundit kuritarvitades niinimetatud hinnakruvi, mis tuleneb hulgiteenuste ja jaemüügi hinnavahest, eeskätt ebatavaliselt madalast hinnast jaeturul ning ebatavaliselt kõrgest hinnast hulgiturul<sup>234</sup>.

ELTL art 102 alusel on Euroopa Kohtu praktikas selgitatud võrdsete tingimuste olemust. ELTL kohane kahjustamata konkurents saab olla tagatud vaid juhul, kui erinevatele ettevõtjatele on kindlustatud võrdsed võimalused. Võrdsete võimaluste olemasolu tähendab, et monopolistliku turu ettevõtja ja tema vähemalt sama tõhusad konkurendid on jaeturul võrdses seisus. Nad ei ole seda juhul, kui esiteks, alternatiivsed turuosaliselised ei saa hindu, mida nad maksavad monopoolsele ettevõtjale tema teenuse eest, kajastada oma toodete hindades, ja teiseks, kui alternatiivsed operaatorid saavad neid tooteid pakkuda ainult kahjumiga, mille nad peavad üritama kompenseerida tuludega teistelt turgudelt.<sup>235</sup> Kriteeriumiks on, kas ettevõtja ise oleks olnud nii tõhus, et ta oleks suutnud pakkuda oma jaeteenuseid lõpptarbijatele muul viisil kui kahjumiga, kui tal oleks eelnevalt tulnud tasuda oma vaheteenuse hulgihinda<sup>236</sup>. Eeltoodud analoogia alusel oleks turgu valitseva seisundi kuritarvitamisega elektriturul tegemist, kui DSO kehtestaks endaga samasse kontserni kuuluvale elektrimüüjale oluliselt odavamad võrgutasud kui viimasega konkureerivatele müüjatele, mille tagajärjel saaks DSO-ga seotud müüja pakkuda jaeturul kasumi teenimiseks oluliselt odavamat elektri hindu, kui konkurendid.

---

<sup>231</sup> Euroopa Komisjon, COMP/39.351 *Svenska Kraftnät*, p 25. Arvutivõrgus: [http://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec\\_docs/39351/39351\\_1223\\_2.pdf](http://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/39351/39351_1223_2.pdf), 12.04.2019; Euroopa Komisjon, COMP/39.315 *ENI/Trans Tunisian Pipeline*, p 29–32. Arvutivõrgus: [http://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec\\_docs/39315/39315\\_3019\\_9.pdf](http://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/39315/39315_3019_9.pdf), 30.03.2019.

<sup>232</sup> EÜKo T-336/07, *Telefónica*, p 189; EKo C-52/09, *TeliaSonera Sverige*, p 29, 40.

<sup>233</sup> EÜKo T-340/03, *France Télécom SA vs Euroopa Ühenduste Komisjon*

<sup>234</sup> EÜKo T-336/07, *Telefónica*, p 187.

<sup>235</sup> EÜKo T-336/07, *Telefónica*, p 204; C-280/08 P, *Deutsche Telekom vs Euroopa Komisjon*, p 230.

<sup>236</sup> EÜKo T-336/07, *Telefónica*, p 191.

Pikka aega oli energiatööstusega seotud kohtupraktika eraldi üldisest konkurentsioigusest. On leitud, et mingil määral on see jätkuvalt nii, viidates E.ON-i ja Ruhrgasi ühinemisele. Algselt monopolistlikud ja korporatiivsed struktuurid tähendasid, et turuosalistel oli vähe huvi alustada avatud kohtuasju või puudus see täielikult.<sup>237</sup> E.ON-i ja Ruhrgasi kaasuse puhul ei põhinenud Saksamaa konkurentsiasutuse tehtud ühinemise lubamise otsus, mille võimalik tagajärg oli turu monopoliseerumine, aga üksnes õiguslikel argumentidel. Nii on õiguskirjanduses leitud, et kahes valdkonnas tugeva VIE loomine oli selgelt EL konkurentsioiguse põhimõtetega vastuolus. Euroopa Komisjoni otsust vaikida on peetud kompromissiks, et vältida vastasseisu Saksamaa valitsusega.<sup>238</sup> 2007. aasta sektoriküsitlus innustas rohkem kohaldama EL konkurentsioigust energiasektoris.<sup>239</sup>

Siiski on energiapakettide direktiivide järel olukord muutunud ka üldistele konkurentsireeglitele tuginemise osas. Euroopa Komisjon on keelanud ettevõtjate koondumisi, tuginedes energiaturgude liberaliseerimisele ja valdkonna võistlevusele avaldatavale negatiivsele mõjule<sup>240</sup>. Euroopa Kohus on kinnitanud, et keeldumine on põhjendatud näiteks olukorras, kus koondumine oleks andnud VIE-st ettevõtjale teavet tema tegelike konkurentide gaasi sisseostukulude ja päevase nõudluse kohta ning takistanud võimalike uute konkurentide turule sisenemist. Viimast isegi vaatamata ettevõtjate kohustuste võtmise ettepanekule, milles lubati ulatuslikult piirata kuritarvituste võimalusi, muu hulgas õiguslikult eraldada võrgutegevused, seada tagatised võrgujuurdepääsuks, kehtestada meetmed eesmärgiga kõrvaldada võimalikust eelistatud juurdepääsust hinnateabele tekkivaid probleeme.<sup>241</sup>

Kuivõrd reguleeritud turud asendavad monopole, tekib uus kombinatsioon, mis võib takistada konkurentsi toimimist. Esiteks, üleminekuolukord hõlmab monopolistlike turgude muutumist oligopolistlikeks ning kontsentratsioonivõimalust ühiselt hallatud ettevõtete ja energiaturgude tagamiseks tekkivate koordineerimisüsteemide kaudu. Teiseks on sarnased

---

<sup>237</sup> K. Talus, lk 111.

<sup>238</sup> K. Talus, lk 116, 117.

<sup>239</sup> K. Talus, lk 117.

<sup>240</sup> Euroopa Komisjon. Mergers: Commission prohibits acquisition of GDP by EDP and ENI. 09.12.2004. Arvutivõrgus: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-04-1455\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-04-1455_en.htm?locale=en), 30.03.2019.

<sup>241</sup> EÜKo T-87/05, *EDP – Energias de Portugal SA vs Euroopa Ühenduste Komisjon*, p 25, 26, 56.

kontsentreerumised aset leidnud, kui EL-s turgu valitsevas seisundis transportija sõlmib liite EL-st väljaspool asuva turgu valitsevas seisundis tarnijaga.<sup>242</sup>

Eelnevast ilmneb, et EL esmane õigus ja konkurentsioigus on energiaturu liberaliseerimisel olulised, kehtestades ettevõtjatele põhivabadusena üldise õiguse tegutseda EL piires ning turgude võistlevuse põhimõtte. Üldisest konkurentsioigusest tulenev võistlevus püüdleb tehnilise arengu, madalamate hindade ja tarbijate heaolu tagamise poole, suunates ettevõtjaid tõhususele. Viimase saavutamiseks on Euroopa Komisjon kohustanud ka võrke eristama.

---

<sup>242</sup> K. Talus, lk 135.

## **2. VÕRKUDE ERISTAMISE EESTI REGULATSIOONI KOOSKÕLA SISETURU PÕHIMÕTETEGA**

### **2.1. Eesti energiaturu atomism**

Õiguskirjanduse kohaselt on kolmanda energiapaketi direktiivid praeguseks korrektselt üle võetud<sup>243</sup> ning üldsõnaliselt on leitud, et Eesti elektriturg on käesolevaks hetkeks täiel määral liberaliseeritud teise ja kolmanda energiapaketi ülevõtmisega, turg avatud uutele turuosalistele, võrguettevõtjad eristatud ja tarbijad saavad teenusepakkujat valida. Ka on kinnitatud, et Eestil on teiste liikmesriikidega piisavalt elektriühendusi ning aktiivne piiriülene kaubandus toimib siseturu piires.<sup>244</sup> Efektiivse konkurentsi edendamise osas on Konkurentsiamet 2018. aastal Eesti turukeskkonda pidanud heaks uute elektrienergia tootjate ja müüjate turule tulekuks. 2017. aastal tuli turule neli uut elektrienergia müüjat<sup>245</sup>.

Siseturu ideaali järgi peaks aga turul olema palju homogeenseid ehk ligikaudu sama suure turuosaga ettevõtjaid, et ühelgi turuosalisel ei oleks turgu valitsevat seisundit. Elektriturseaduse (ELTS) § 6 kohaselt on elektriettevõtjad tootja, võrguettevõtja, liinivaldaja ja müüja. Eestis on 54 elektrimüügi tegevusloaga ettevõtjat, kellest 32 on ka võrguettevõtjad<sup>246</sup>. Turul tegutseb palju väike- ja mikrotootjaid, ent ELTS § 7 lg 1 kohase elektrienergiatootjana on Eestis turgu valitsev energiaettevõtja Eesti Energia AS (Eesti Energia), mille kontsern toodab umbes 90% Eesti elektritoodangust<sup>247</sup> ja mille müügiosakaal 2017. aastal oli 59,5%<sup>248</sup>. Nähtub, et homogeensetest energiatootjatest Eesti puhul seega rääkida ei saa.

---

<sup>243</sup> C. Ginter jt. Estonia. – P. D. Cameron (toim), R. J. Heffron (toim). Legal Aspects of EU Energy Regulation. The Consolidation of Energy Law Across Europe. Second edition. Oxford: Oxford University Press 2016, p 12.03.–12.04.

<sup>244</sup> C. Ginter jt. Estonia, p 12.79.

<sup>245</sup> Konkurentsiamet. Aruanne elektri- ja gaasiturust eestis 2017. Tallinn 2018, lk 37. Arvutivõrgus: [https://www.ceer.eu/documents/104400/6319351/C18\\_NR\\_Estonia-NL/ab74d26b-289e-038d-07fd-2ae39cf36465](https://www.ceer.eu/documents/104400/6319351/C18_NR_Estonia-NL/ab74d26b-289e-038d-07fd-2ae39cf36465), 30.03.2019.

<sup>246</sup> Konkurentsiamet. Elektri jaeturu analüüs 21.12.2018, lk 4–5. Arvutivõrgus: [https://www.konkurentsiamet.ee/public/Elektrituru\\_uuring\\_21\\_12\\_18.pdf](https://www.konkurentsiamet.ee/public/Elektrituru_uuring_21_12_18.pdf), 13.03.2019.

<sup>247</sup> C. Ginter jt. Estonia, p 12.18.

<sup>248</sup> Konkurentsiamet. Elektri jaeturu analüüs 21.12.2018, lk 7.



Loomulike monopolide ehk võrguettevõtjate<sup>249</sup> turgu ei iseloomusta samuti atomism ega homogeensus. Eesti elektriturul on turgu valitseva energiaettevõtja Eesti Energia AS kõrval teine suurem elektriettevõtja Elering AS (Elering), kes tegutseb Eesti ainsa põhivõrguhaldurina (ELTS § 8 lg 2). Jaotusvõrkude turul tegutseb Eestis küll 34 ettevõtjat<sup>250</sup>, ent Eesti DSO-d ei ole heterogeensed, kuivõrd ainuüksi Elektrilevi OÜ-le (Elektrilevi) kuulub ligi 87% jaotusvõrkudest<sup>251</sup>. Nii on tegemist kontsentreeritud valdkonnaga ning arvestades, et 2008. aastal oli DSO-sid 40<sup>252</sup>, võib täheldada ka jaotusvõrguettevõtjate koondumist. Turusituatsiooni võistlevuse kontekstis on oluline kriteerium ka omand. Eesti Energia ainuomanik on Eesti Vabariik, mille esindaja on rahandusminister<sup>253</sup>. Eesti turul on selle suurust arvestades arvestatav hulk elektriettevõtjaid. Siiski saab väita, et elektri- ja gaasiturud on jätkuvalt jäänud riiklikeks ja säilitanud kõrge kontsentratsioonitaseme. Sama on järeldanud Konkurentsiamet, pidades Eesti elektriturgu kõrge kontsentratsiooniga toimivaks turuks<sup>254</sup>.

## 2.2. Õiguslik eristamine

Põhivõrguettevõtjate ja jaotusvõrguettevõtjate sõltumatuse osas kehtivad Eestis erinevad reeglid. Põhivõrguettevõtjate eristamise osas on Eesti valinud omandite eristamise nii elektri- kui gaasiturul ehk EL kolmanda energiapaketiga pakutud kolmest lahendusest radikaalseima. Omandi eristamise reeglid on sisuliselt samad kolmanda paketi direktiivide art 9 nõudmistega. Põhinõue on seejuures, et üks ja sama isik ei saa teostada kontrolli elektri- või gaasitootja või -tarnija ja TSO üle.<sup>255</sup>

Enne põhivõrguettevõtja eristamist oli Eesti Energia riigiomandis VIE, kes tegeles põlevkivi kaevandamise ja elektri tootmise, müügi ning elektri- ja soojusenergia ülekandega. Elering

---

<sup>249</sup> ELTS § 8 lg 1 defineerib võrguettevõtja võrgu kaudu võrguteenust osutava elektriettevõtjana. Võrguettevõtjad jagunevad põhi- ja jaotusvõrguettevõtjateks.

<sup>250</sup> Konkurentsiamet. Jaotusvõrguteenuse osutajate nimekiri seisuga 05.02.2018. Arvutivõrgus: [https://www.konkurentsiamet.ee/public/18\\_02\\_05\\_Jaotusvõrguettevõtjad\\_elektriturul.pdf](https://www.konkurentsiamet.ee/public/18_02_05_Jaotusvõrguettevõtjad_elektriturul.pdf), 09.03.2019.

<sup>251</sup> Konkurentsiamet. Aruanne elektri- ja gaasiturust eestis 2017. Tallinn 2018, lk 6.

<sup>252</sup> Majandus- ja kommunikatsiooniministeerium. Eesti elektrimajanduse arengukava aastani 2018. Lk 34. Arvutivõrgus: [https://www.mkm.ee/sites/default/files/elfinder/article\\_files/elekttrimajanduse\\_arengukava.pdf](https://www.mkm.ee/sites/default/files/elfinder/article_files/elekttrimajanduse_arengukava.pdf), 18.03.2019.

<sup>253</sup> Eesti Energia AS. 2018. aasta aastaaruanne. Lk 67. [https://www.energia.ee/-/doc/8457332/ettevottest/aastaaruanne2018/EE\\_AR\\_2018\\_est.pdf](https://www.energia.ee/-/doc/8457332/ettevottest/aastaaruanne2018/EE_AR_2018_est.pdf), 09.03.2019.

<sup>254</sup> Konkurentsiamet. Elektri jaeturu analüüs 21.12.2018, lk 8..

<sup>255</sup> C. Ginter jt. Estonia, p 12.35.

põhivõrguettevõtjana oli Eesti Energia saajaprotsendiline tütarfirma ning vastutas kogu Eesti energiasüsteemi töökindluse eest. Samuti ühendas Elering Eesti suurimaid elektrijaamu, jaotusvõrke ja suurimaid tarbijaid energiasüsteemidega Balti riikides, Põhjamaades ning Venemaal.<sup>256</sup> Seoses kolmanda energiapaketi ülevõtmisega Eestis kinnitas Eesti Vabariigi valitsus 2009. aasta novembris elektri põhivõrguettevõtja eristamise oma emaettevõtjast. Eleringi müük ja eristamine Eesti Energiast oli vajalik, et vastata direktiivi 2009/72/EÜ nõuetele, mis puudutasid TSO iseseisvust tootmise ja müügiga tegelevatest ettevõtjatest.<sup>257</sup>

2010. aastal kanti Eleringi aktsiad Eesti Energialt Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumile. Omandite eristamise lõpuleviimiseks kanti Eesti Energia aktsiad Majandus- ja Kommunikatsiooniministeeriumilt Rahandusministeeriumile. Nüüd tegutsevad kahe ettevõtja aktsionäridena kaks erinevat ministeeriumit. 2014. aastal kiitis Eesti Konkurentsiamet koostöös Euroopa Komisjoniga Eesti süsteemi Euroopa nõuetega vastavuses olevaks ning tagas Eleringile loa tegutseda Eestis süsteemioperaatorina.<sup>258</sup> Formaalselt on sellise lahenduse puhul TSO omand tootmisest ja tarnest eristatud, ent õiguskirjanduses on rõhutatud tugevate õiguslike ja faktiliste kaitseklauslite olemasolu tähtsust, välistamaks võimalust, et Eesti Vabariigi Valitsus, peaminister või muu isik saaks erinevate ministeeriumite tegevuse suunamise ja koordineerimise kaudu otseselt või kaudselt kontrollida üheaegselt nii Elering AS-i kui ka Eesti Energia AS-i tegevust.<sup>259</sup> Nii on tõdetud TSO omandite eristamise kontekstis, et omandite eristamise puhul tuleb vaadata ka kaugemaid seoseid kui üksnes formaalset omandi kuuluvust, kuivõrd oluline on tagada otsustusprotsesside iseseisvus. Samuti tuleks seejuures arvestada, et liikmesriigil on õigus vajadusel direktiivist rangemaid meetmeid kehtestada, kui ilmneb, et konkurents turul ei ole piisavalt tagatud. Siiski ei ole praktikas täheldatud probleemi seoses sellega, et nii suurim TSO kui elektritootmise ja tarnega tegelev kontsern on riigi omandis.

Jaotusvõrguettevõtjate osas ei näe Eesti regulatsioon ette omandite eristamise kohustust. Ka direktiivid ei kehtesta olemasolevate energiamonopolide täielikku lõhkumist, kuigi see näib olevat energiaturu liberaliseerimise loogikaga enam kooskõlas. Siiski võivad DSO-d jääda tarnijate või tootjatega samasse struktuuri. Enam kui 100 000 tarbijaga ühendatud

---

<sup>256</sup> I. Jürgen. K. Pent. Estonia: major changes in the Estonian national power company Eesti Energia AS. *International Energy Law Review* 2010/2. Lk 23.

<sup>257</sup> I. Jürgen. K. Pent, lk 23.

<sup>258</sup> C. Ginter jt. Estonia, p 12.36.

<sup>259</sup> K. Endrikson, lk 19.

võrguettevõtja peab olema eraldi ühing, ent võib kuuluda kontserni ka tarnijate ja tootjatega<sup>260</sup>. Praegu on parimal juhul nõutud õiguslik eristamine, ehkki Euroopa Komisjon liigub kohustusliku omandite eristamise suunas, mida peetakse järgmiseks loomulikuks sammuks.<sup>261</sup> Leebemad nõuded, mis väiksematele võrguettevõtjatele on kehtestatud Eesti õiguses, tulenevad otseselt kolmanda energiapaketi direktiividest. Nii on vähem kui 100 000 tarbijaga ühendatud jaotusvõrguettevõtjatel võimalus jätta võrgutegevus tootmisest ja müügist ka õiguslikult eristamata.<sup>262</sup> Eesti elektriturul on selle sätte mõjul õigusliku eristamise kohustus üksnes Elektrilevil. Teiste jaotusvõrguettevõtjate osas kehtib üksnes ELTS § 16 lg-st 1 tulenev raamatupidamise eristamise kohustus. Nii tuleb diskrimineerimise, ristsubsideerimise ja konkurentsi moonutamise vältimiseks pidada raamatupidamise arvestust oma elektrienergiaga seotud tegevusalade ja muude tegevusalade ning erinevate elektrienergiaga seotud tegevusalade kohta nii, nagu oleksid seda kohustatud tegema nendel tegevusaladel tegutsevad erinevad ettevõtjad. Selline väiksemate DSO-de osas kohalduv erand on direktiivi 2009/72 art 26 lg 4 alusel võimalik halduskoormuse proportsionaalsuse kaalutlustel<sup>263</sup>.

Pärast Eleringi eristamist Eesti Energiast on viimase struktuur järgmine. Eesti Energia on Eesti riigile kuuluv rahvusvaheline vertikaalselt integreeritud<sup>264</sup> energiaettevõtte, mis tegutseb Baltikumi ja Poola elektri- ja gaasimüügi turgudel ning rahvusvahelise vedelkütuse turul. Eesti Energia pakub energialahendusi alates elektri, soojust ja kütuste tootmisest kuni müügi, klienditeeninduse ja energiaga seotud lisateenusteni.<sup>265</sup> Eesti Energial on sajaprotsendiline osalus oma tütarettevõtjates Elektrilevi, Enefit Kaevandused AS, Enefit Energiatootmine AS, Enefit US LLC, Attarat Holding OÜ, Enefit SIA (Läti), Enefit UAB (Leedu), Enefit Sp. z o.o. (Poola), Enefit AB (Rootsi), Enefit OY (Soome), Enefit Green AS, Enefit Solutions AS<sup>266</sup>. Eesti Energia AS on elektrimüüja. Enefit ühinged tegelevad elektri tootmisega<sup>267</sup>.

---

<sup>260</sup> ELTS § 16 lg 3 p 3 kohaselt ei ole sama paragrahvi lg-ga 2 vastuolus, et võrguettevõtjaga ühte kontserni kuuluvad teised ettevõtjad tegutsevad ka muudel tegevusaladel.

<sup>261</sup> K. Talus. EU Energy Law and Policy, lk 109.

<sup>262</sup> Elektrituruseaduse § 16 lg 2

<sup>263</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/72/EÜ, põhjendus 29.

<sup>264</sup> I. Jürgen. K. Pent, lk 23.

<sup>265</sup> Eesti Energia AS veebileht. – <https://www.energia.ee/et/ettevotest/avaleht>, 11.01.2019.

<sup>266</sup> Eesti Energia AS veebileht. Struktuur. – <https://www.energia.ee/et/ettevotest/struktuur>, 11.01.2019.

<sup>267</sup> Eesti Energia AS veebileht. Enefit. – <https://www.enefit.com/en/about-us/home>, 11.01.2019.

Elektrilevi OÜ Eesti Energia AS tütarettevõttena on eesti suurim jaotusvõrguettevõtja. Jaotusvõrguettevõtjad haldavad kuni 110 kV pingega elektrivõrku, tuues elektri põhivõrguseadmetest tarbijateni.<sup>268</sup> Nagu teised jaotusvõrguettevõtjad hoolitseb Elektrilevi elektri jaotamise eest põhivõrguseadmetest kuni tarbimiskohtadeni. Eesti elektrisüsteemi kui terviku toimimise ehk selle eest, et igal ajahetkel oleks tagatud tarbijatele nõuetekohase kvaliteediga elektrivarustus, vastutab süsteemihaldur Elering AS. Ühtlasi on Elering põhivõrguettevõtja, kes pakub kõrgepingevõrgu (110–330 kV) ülekandeteenuseid. Pärast Eleringile kuuluvaid kõrgepingevõrgu seadmeid algab jaotusvõrk (0,4–35 kV), mille kaudu toimetas võrguettevõtja elektri tarbija liitumispini. Jaotusvõrguettevõtjaid on Eestis 34<sup>269</sup>, neist suurim on Elektrilevi. Et samasse kohta ei ole mitut paralleelset võrku otstarbekas ehitada, on igal võrguettevõtjal oma kindel teeninduspiirkond.<sup>270</sup> ELTS § 62 lg 1 järgi on jaotusvõrguettevõtja teeninduspiirkond talle tegevusloa andmise otsusega ettenähtud maa-ala, mis on kindlaks määratud lähtuvalt riigipiirist ja/või geograafilistest koordinaatidest. Sama paragrahvi lg 4 alusel ei või jaotusvõrguettevõtjate teeninduspiirkonnad kattuda. Elektrilevi haldab ligikaudu 61 000 kilomeetrit liine ja enam kui 22 000 alajaama. Osa piirkonnaalajaamu on Elektrilevil põhivõrguettevõtjaga ühised.<sup>271</sup>

Eelneva põhjal ilmneb, et Eestis õigusliku eristamise kohustusega ainsana seotud Eesti suurim DSO Elektrilevi kuulub tootmise ja tarnega tegeleva Eesti Energia kontserni. Elektrilevi võrguga ühendatud tarbijate arv on suurem kui 100 000, mistõttu ei tohi Elektrilevi ise elektrienergiat toota ega müüa. Seda keeldu rikutud ei ole, mistõttu DSO õigusliku eraldamisega Eestis probleemi ei ilmne. Elektrilevi kuulumine Eesti Energia kontserni on kooskõlas Eestis kehtiva regulatsiooniga ega ole keelatud ka EL siseturu direktiivi miinimumharmoniseerimise nõuetega.

Samas on näiteks Holland EL ainsa liikmesriigina sätestanud DSO-de omandi kohustusliku eristamise, kuna leidis juba 2000. aastate alguses, et selline süsteem, nagu Eestis praegu kehtib, ei taga DSO sõltumatust ootuspäraselt, ehkki võrguhalduri tegevusi viisid läbi eraldi ühingud. Lisaks EL eristamise nõuete kohaldamisele võeti juba 2006. aastal Hollandis vastu elektriseaduse ja gaasiseaduse muutmise seadus, mida on nimetatud ka „eristamise seaduseks“

---

<sup>268</sup> Elektrilevi OÜ veebileht. Elektrilevi tutvustus. – <https://www.elektrilevi.ee/et/elektrilevi-tutvustus>, 11.01.2019.

<sup>269</sup> Konkurentsiamet. Jaotusvõrguteenuse osutajate nimekiri seisuga 05.02.2018.

<sup>270</sup> Elektrilevi OÜ veebileht. Eesti elektrisüsteem. – <https://www.elektrilevi.ee/et/elektriturg>, 11.01.2019.

<sup>271</sup> Elektrilevi OÜ veebileht. Eesti elektrisüsteem. – <https://www.elektrilevi.ee/et/elektriturg>, 11.01.2019.

ning mis läheb direktiivist kaugemale iseseisvat võrguhaldust puudutavate reeglitega, nõudes vertikaalselt integreeritud energiaettevõtjate omandite täielikku eristamist. Niinimetatud eristamise seaduse keskne säte keelab elektri ja gaasi TSO-de ja DSO-de kuulumise samasse gruppi ettevõtjatega, kes tegelevad tootmis-, kaubandus ja/või tarnetegevusega. Lisaks ei või võrguettevõtjatele (süsteemihaldurile ja seotud grupi ettevõtetele) Hollandis otseselt ega kaudselt kuuluda ühtegi osa elektritootmise, -kaubanduse ja/või -tarneettevõttest ega seotud ettevõttest.<sup>272</sup> Eristamise seadus jõustus tingimusel, et omandite eristamise sätted rakenduvad erilistel asjaoludel nagu sarnaste sätete jõustumine EL tasandil või riikliku regulatiivasutuse tähelepanek, et võrguettevõtja ei tegutse sõltumatult. Hollandi majandusministri hinnangul ilmnes selline eriline vajadus vaatamata EL õiguses sellise nõude puudumisele praktikas juba 2007. aastal, mistõttu omandite eristamise sätted jõustusid alates 1. juulist 2008. aastal.<sup>273</sup>

Euroopa Kohus<sup>274</sup> on rõhutanud, et rangemad meetmed, seal hulgas elektrivõrguettevõtjate täielik omandite eraldamine võib olla õigustatud, kui ilmneb, et ühtlustatud miinimumnõuetest ei piisa. Nii järeldas kohus, et kuigi direktiivid kontserni asutamise keeldu ette ei näe, soovis Madalmaade Kuningriik nende meetmete kehtestamisega saavutada 2003. aasta direktiividega seatud eesmärgid<sup>275</sup>. Seega võivad nimetatud eesmärgid kui ülekaalukast üldisest huvist tulenevad põhjused põhimõtteliselt õigustada tuvastatud põhivabaduste piiranguid ning need peavad olema kavandatud eesmärkidele kohased ega tohi minna kaugemale, kui on nende eesmärkide saavutamiseks vajalik<sup>276, 277</sup>. Liikmesriigi õigusnorme nagu kontserni asutamise keeld, millesse kuuluvad nii energia jaotusvõrkude haldurid kui ka juriidilised isikud, kes turustavad, tarnivad või toodavad elektrienergiat või gaasi, ning jaotusvõrgu haldurite kolmandate tegevuste keeld võib pidada kapitali vaba liikumise põhjendatud piiranguteks, kuna need võimaldavad tagada, et konkurentsi ei kahjustata jaotusvõrgu halduri monopoolse seisundi ärakasutamise teel võrgu haldamisest eristatud sektorites.<sup>278</sup>

---

<sup>272</sup> M. van Beuge. Netherlands: electricity/natural gas – recent developments in connection with transmission and distribution system operators. *International Energy Law Review*. 2017/2, lk 45 ja 46.

<sup>273</sup> M. M. Roggenkamp. *Energy Law in Europe. National, EU and International Regulation*, p 10.26.

<sup>274</sup> EKo C-105/12–C-107/12, *Essent NV jt*.

<sup>275</sup> EKo C-105/12–C-107/12, *Essent NV jt*, p 64.

<sup>276</sup> EKo C-451/05, *ELISA*, p 82.

<sup>277</sup> EKo C-105/12–C-107/12, *Essent NV jt*, p 66 ja 67.

<sup>278</sup> EKo C-105/12–C-107/12, *Essent NV jt*, kohtujurist Niilo Jääskineni ettepanek, p 105.

Õigusliku eristamise kõrval tõusetub Eestis võimalik probleem seoses sellega, et Elektrilevi on nimetanud üldteenuse osutajaks ja avatud tarne ahela katkemisel elektrimüügi osas müüjaks Eesti Energia (ELTS § 76<sup>1</sup> lg 2)<sup>279</sup>. Üldteenust või bilansienergiat kasutavad need elektritarbijad, kes ei ole sõlminud lepingut ühegi elektrimüüjaga, mistõttu sellisel juhul müüb elektrit võrguettevõtja või tema volitatud elektrimüüja<sup>280</sup>. Kuivõrd Elektrilevi ei või EL õigusest tuleneva õigusliku eristamise põhimõtte tõttu ise energiat müüa, on Elektrilevi volitanud elektrimüüjaks samasse kontserni kuuluva Eesti Energia. ELTS § 76<sup>3</sup> lg 1 kohaselt arvutab üldteenuse osutaja üldteenuse korras müüdava elektrienergia kalendrikuu hinna selles kuus üldteenuse korras müüdud elektrienergia tunnipõhiste koguste ning elektribörsil avaldatud tunnipõhiste elektrihindade omavahel kaalutud keskmise hinna alusel. Arvutatavale hinnale lisatakse üldteenuse osutamisega seotud põhjendatud kulud ning mõistlik ärikasum. Kuivõrd 2017. aasta aprilli seisuga oli üldteenuse kasutajaid ligi 140 000<sup>281</sup> ja et Elektrilevi katab ülekaalukalt suurima osa elektriturust ning on suurim bilansihaldur<sup>282</sup>, on Eesti Energia üldteenuse maht 77% kogu turust<sup>283</sup>. Nii ilmneb ühte kontserni kuulumisest ja seetõttu volitatud müüjaks määramisest märkimisväärne kasu Eesti Energiale.

### **2.3. Energiaettevõtjate vaba ja võrdne ligipääs elektri jaotusvõrkudele ning diskrimineerimise keeld**

Kontsernide olemasolul on vaba konkurentsi tagamisel oluline, et VIE ei saaks piirata konkurentsi, takistades diskrimineerivalt teiste olemasolevate või uute turuosaliste ligipääsu võrgule. Eesti regulatsioon välistab või vähemalt leevendab oluliselt probleeme, mis on varem elektri- ja teistes võrgutööstustes esinenud.

Eesti õigus praktiliselt ennetab olukorda, kus ühele või mõnele tarnijale antakse eesõigusi, mis võib teiste DSO-de juurdepääsu võrgule vähemalt oluliselt raskendada. ELTS § 18 lg 6 kohaselt töötab DSO välja ja viib ellu kava, milles nähakse ette teiste elektriettevõtjate ja tarbijate võrdse kohtlemise abinõud ning nende rakendamiseks jaotusvõrguettevõtja töötajatele pandavad kohustused. Elektrilevi võrdse kohtlemise tegevuskava turuosaliste

<sup>279</sup> Konkurentsiamet. Aruanne elektri- ja gaasiturust eestis 2017. Tallinn, 2018, lk 12.

<sup>280</sup> Eesti Energia veebileht. Üldteenus ja bilansienergia. – <https://www.energia.ee/elekter/elektriturg>, 09.03.2019.

<sup>281</sup> Majandus- ja kommunikatsiooniministeerium. Energiamaajanduse arengukava aastani 2030. Tallinn, 2017, lk 20. Arvutivõrgus: [https://www.mkm.ee/sites/default/files/enmak\\_2030.pdf](https://www.mkm.ee/sites/default/files/enmak_2030.pdf), 10.04.2019.

<sup>282</sup> Konkurentsiamet. Aruanne elektri- ja gaasiturust eestis 2017. Tallinn, 2018, lk 14.

<sup>283</sup> Konkurentsiamet. Elektri jaeturu analüüs 21.12.2018, lk 8.

võrdse kohtlemise tagamise abinõude peatüki järgi osutatakse võrguteenuseid seaduses ettenähtud juhtudel Konkurentsiameti kooskõlastatud võrgulepingu tüüptingimuste alusel ning võrguteenuste osutamisega otseselt seotud lisateenuste osutamisel on kasutusel taoliste teenuste osutamiseks vastava turuosaliste grupi jaoks võrguettevõtja väljatöötatud põhimõtted ja lepingute tüüptingimused. Kava järgi osutatakse võrguteenuseid ühetaoliselt, sõltumata võrgulepingu sõlminud turuosalise valitud elektrimüüjast.<sup>284</sup> Seega kehtib üldine võrdse kohtlemise ja diskrimineerimiskeelu põhimõte, mille järgimise üle teostab riik järelevalvet.

Magistritöö koostamise ajal on Euroopa Kohtus vaidluse all DSO-de positsiooni kuritarvitamisele analoogsed võimalikud probleemid telekommunikatsiooni kontekstis. Nimelt vaidlustas selles kohtuasjas ettevõtja Euroopa Komisjoni otsuse, millega leiti, et võrguettevõtja kehtestas standardpakkumises kuritarvituslikud tingimused ja korra muutmaks selline juurdepääs vastuvõetamatuks, otseselt ligipääsu keelamata. Komisjon pidas tegevusi koos vaadelduna operaatori keeldumiseks anda juurdepääs oma kliendiliinidele, viivitades, raskendades või takistades seega sisenemist teenuste jaeturule.<sup>285</sup> Euroopa Komisjon leidis, et võrguettevõtja oli piiranud ligipääsu võrgule, kehtestades teabevahetuseks esiteks hulga tingimusi, pikendades teabenõudele vastamise aega ning vastates tasu eest.<sup>286</sup> Eesti elektriturul on selliste probleemide vältimiseks kasutusele võetud mitmed meetmed.

Elektrilevi avaldatud tüüptingimustest<sup>287</sup> või lepingutingimustest<sup>288</sup> selliseid ebamõistlikke ning võimaliku diskrimineeriva toimega sätteid ei leia. Elektrilevi pakub tasuta eelkalkulatsiooni ja tehniliste tingimuste teavet ja teeb tasuta liitumispakkumisi elektritootjatele, mille saatmise aeg jääb vahemikku 30–150 päeva, mida võidakse pikendada

---

<sup>284</sup> Elektrilevi OÜ. Võrdse kohtlemise tegevuskava, ptk 3.1 p 1 ja 2. Arvutivõrgus: [https://www.elektrilevi.ee/-/doc/6305157/ettevottest/vordse\\_kohtlemise\\_tegevuskava.pdf](https://www.elektrilevi.ee/-/doc/6305157/ettevottest/vordse_kohtlemise_tegevuskava.pdf), 09.03.2019.

<sup>285</sup> EÜKo T-851/14, *Slovak Telekom*, p 27, 41. Asi on apellatsioonmenetluses Euroopa Kohtus (C-165/19 P).

<sup>286</sup> EÜKo T-851/14, *Slovak Telekom*, p 29.

<sup>287</sup> Elektrilevi OÜ liitumislepingu tüüptingimused (kehtivad alates 23.03.2015). Arvutivõrgus: [https://www.elektrilevi.ee/documents/6305157/6969442/el\\_tingimused\\_liitumisleping.pdf/f90fd7a4-ce8e-4778-9406-4c0eee9e6b5f?version=1.1](https://www.elektrilevi.ee/documents/6305157/6969442/el_tingimused_liitumisleping.pdf/f90fd7a4-ce8e-4778-9406-4c0eee9e6b5f?version=1.1), 21.03.2019.

Elektrilevi OÜ võrgulepingu tüüptingimused madalpingel kuni 63A. Arvutivõrgus: [https://www.elektrilevi.ee/-/doc/6305157/kliendile/TT\\_kuni%2063A\\_alates\\_01\\_jaan\\_2019.pdf](https://www.elektrilevi.ee/-/doc/6305157/kliendile/TT_kuni%2063A_alates_01_jaan_2019.pdf), 21.03.2019.

<sup>288</sup> Elektrilevi OÜ liitumistingimused. Kehtivad alates 28.12.2018. Arvutivõrgus: <https://www.elektrilevi.ee/-/doc/6305157/kliendile/liitumistingimused-2018.pdf>, 21.03.2019.

kuni kaheksa kuuni<sup>289</sup>. Eelnevast lähtudes võib pidada ilma täiendavate tingimusteta tasuta eelkalkulatsiooni ja tehniliste tingimuste teabe küsimise võimalust nimetatud kohtupraktikaga kooskõlas olevaks eeldusel, et selle teabe saamine ei võta põhjendamatult kaua. Väiketootjate osas pakub Elektrilevi võimaluse liitumistasu teadasaamiseks esitada taotlus, mille eest ei ole tasu ette nähtud. Ehkki ei selgu, millise tähtaja jooksul taotlusele vastatakse, ei tohiks see jääda ebamõistlikult pikaks, arvestades, et liitumine võtab kokku kuni kaks kuud.<sup>290</sup>

Pooleliolevas vaidluses näitas Euroopa Komisjoni hinnangul võrgule ligipääsu piiramist muu hulgas asjaolu, et võrguettevõtja esitatav teave oli ebapiisav, kuna ei käsitletud kliendiliinide kättesaadavust, kuigi see teave oli esmatähtis, võimaldamaks alternatiivsetel operaatoritel töötada õigel ajal välja oma majandusmudelid ja teha kindlaks eristamise äripotentsiaal.<sup>291</sup> Seni ei ole Eesti elektriturul analoogset probleemi tõusetunud. Samuti on Elektrilevi veebilehel<sup>292</sup> liitumislepingute teave kättesaadav nii tarbijale, projekteerijale kui elektritootjale.

Samas on Eesti ainus põhivõrguettevõtja võrdse ligipääsu osas pidanud vajalikuks rõhutada, et diskrimineerimata ligipääs andmetele on kriitilise tähtsusega. Andmehalduse korraldus ei tohi olla ühe turuosalise võimuses, vaid peab olema lahendatud neutraalselt, kuna vastasel juhul ei ole turu vaba toimimine tagatud.<sup>293</sup> Praeguse regulatsiooni kohaselt toimub keskne andmevahetus Eleringi hallatava andmebaasi kaudu, mis aitab vähendada VIE-de diskrimineerivat andmekasutust<sup>294</sup>. Siiski on tarbijaposisiooni tugevdamiseks oluliseks peetud, et lõpptarbijatel oleks võimalik valida kellega oma andmeid jagada. Jätakuvalt on nähtud vajadust tagada, et vertikaalselt integreeritud ettevõtjatel ei oleks eeliseid andmetele ligipääsemisel, mistõttu on soovitatud DSO eraldamist vertikaalselt integreeritud müügiettevõttest<sup>295</sup> Praegu on ligipääs andmetele reguleeritud tüüptingimuste<sup>296</sup> alusel, mille

---

<sup>289</sup> Elektrilevi OÜ veebileht. Liitumine elektritootjale. – <https://www.elektrilevi.ee/et/liitumine-elektritootjale>, 21.03.2019.

<sup>290</sup> Elektrilevi OÜ veebileht. Liitumine väiketootjale. – <https://www.elektrilevi.ee/et/liitumine-vaiketootjale>, 21.03.2019.

<sup>291</sup> EÜKo T-851/14, *Slovak Telekom*, p 30.

<sup>292</sup> Elektrilevi OÜ veebileht. – <https://www.elektrilevi.ee/et/avaleht>, 21.03.2019.

<sup>293</sup> Elering AS. Eesti elektrisüsteemi varustuskindluse aruanne 2018. Tallinn 2018, lk 84. Arvutivõrgus – [https://elering.ee/sites/default/files/public/Infokeskus/elering\\_vka\\_2018\\_web\\_pages.pdf](https://elering.ee/sites/default/files/public/Infokeskus/elering_vka_2018_web_pages.pdf), 12.04.2019.

<sup>294</sup> Eleringi andmevahetusprogrammi käsitletakse põhjalikumalt käesoleva magistritöö peatükis 2.6.

<sup>295</sup> Elering AS. Eesti elektrisüsteemi varustuskindluse aruanne 2018, lk 84.



osas tarbijal sõnaõigust ei ole. Nii on DSO-dega seotud ühingutel näiteks volitatud töötlejana võimalik ligi pääseda andmetele, millele teistel müügi- ja tootmisega seotud ettevõtjatel ligipääsu ei ole.<sup>297</sup>

Eesti elektriturul ei ole DSO-l võimalik oma kontserni kuuluvat energiamüüjat eelistada, pakkudes sellele ligipääsu rohkematele võrguliinidele ja võrguteenustele, kui konkureerivatele müüjatele. Viimast on Euroopa Komisjon sidevõrguettevõtjale ette heitnud.<sup>298</sup> Võrgulepingute avalikud tüüptingimused loovad läbipaistvama süsteemi ning kontserni ettevõtjale eeliste tegemine ilmneks selgelt. Eestis ei ole piirkonniti erisusi elektrimüüja valimise võimalustes.

Samuti on praegu lõpliku otsuseta vaidluses võrguettevõtjale ette heidetud tarbetute kohustuste panemist konkureerivatele ettevõtjatele ning nende rikkumise puhuks leppetrahvide kehtestamist<sup>299</sup>. Eesti elektriregulatsiooni kohaselt peaks sellist monopolistliku seisundi kuritarvitust vältima Konkurentsiameti tegevus võrgutasu ja -teenuse tüüptingimuste koostööstamise, kuivõrd Konkurentsiamet ei koostööstasta tüüptingimusi, mille sisu ei vasta võrguettevõtja ja võrguteenuste kasutaja õiguste ja kohustuste tasakaalule või kui tüüptingimus kahjustab teist poolt ebamõistlikult või mis ei järgi võrdse kohtlemise põhimõtet (ELTS § 73 lg-d 1 ja 2).

Elektrilevi võrdse kohtlemise tegevuskava kohaselt toimub võrguteenuse osutamisest keeldumine üksnes seaduses sätestatud alusel.<sup>300</sup> Keeldumisvõimalust piirab ELTS § 65 lg 3, mille alusel võib keelduda võrguteenuse osutamisest, kui teenuse kasutaja elektripaigaldised ei ole koostööstas õigusaktide või tehniliste nõuetega või teenust ei saa osutada võrguteenuse kasutajast tuleneva muu asjaolu tõttu või muul võrguettevõtjast sõltumatul põhjusel, kui võrguettevõtja võrgus puudub teenuse osutamiseks vajalik edastamisvõimsus; üliväikeses eristatud võrgus puudub vajalik tarbimisnõudlus või muul seadusest tuleneval alusel.

---

<sup>296</sup> Elektrilevi OÜ võrgulepingu tüüptingimused madalpingel kuni 63A; Elektrilevi OÜ. Elektrilevi OÜ kliendiandmete töötlemise põhimõtted. Arvutivõrgus: [https://www.elektrilevi.ee/-/doc/6305157/ettevottest/el\\_kliendiandmete\\_tootlemise\\_pohimotted.pdf](https://www.elektrilevi.ee/-/doc/6305157/ettevottest/el_kliendiandmete_tootlemise_pohimotted.pdf), 31.03.2019; Elektrilevi OÜ. Elektrilevi volitatud töötlejad. Seisuga: 18.03.2019, lk 2. Arvutivõrgus: [https://www.elektrilevi.ee/-/doc/6305157/ettevottest/el\\_volitatud\\_tootlejad.pdf](https://www.elektrilevi.ee/-/doc/6305157/ettevottest/el_volitatud_tootlejad.pdf), 31.03.2019.

<sup>297</sup> Probleemistikku käsitletakse põhjalikumalt käesoleva magistritöö peatükis 2.6.

<sup>298</sup> EÜKo T-851/14, *Slovak Telekom*, p 31–33.

<sup>299</sup> EÜKo T-851/14, *Slovak Telekom*. Asi on apellatsioonmenetluses Euroopa Kohtus (C 165/19 P).

<sup>300</sup> Elektrilevi OÜ. Võrdse kohtlemise tegevuskava. Alapeatüki 3.1 p 3.

Võrguteenuse osutamisest keeldumist peab võrguettevõtja põhjendama, viidates seaduslikule alusele. Keeldudes muul võrguettevõtjast sõltumatul põhjusel; vajaliku edastamisvõimsuse või tarbimisnõudluse puudumise tõttu, on võrguettevõtja kohustatud ka Konkurentsiametit teavitama.

Eesti regulatsioonist nähtub, et diskretsioonilisemate ja jaotusvõrguettevõtjast sõltuvate otsuste üle toimub riiklik järelevalve (ELTS § 65 lg-d 3 ja 4). Ilmneb, et nii oleks võimalik diskrimineerivalt piirata kolmandate isikute ligipääsu võrkudele üksnes regulatsioonide ja tehniliste nõuete kaudu<sup>301</sup> või olukorras, kus järelevalve võrguettevõtjate otsuste üle ei toimu tõhusalt. Euroopa Kohus on TSO-de kontekstis leidnud, et diskrimineeriv käitumine ei pruugi tuleneda üksnes võrguettevõtja tegevusest. EL õigusega on reeglina vastuolus ettevõtjale elektri piiriülest eesõigustatud juurdepääsu lubavad siseriiklikud meetmed, olenemata sellest, kas need meetmed tulenevad võrguoperaatorilt.<sup>302</sup> Osade liikmesriikide ja olemasolevate energiaettevõtjate puhul on regulatsioonide ja tehniliste nõuete kaudu kolmandate isikute ligipääsu piiramist võrkudele täheldatud ning tõdetud, et see võib eelkõige olla kahjulik oodatud turule sisenejatele<sup>303</sup>.

Õiguskirjanduses on ühe potentsiaalse probleemina märgitud diskrimineerivat hinnastamist. Võrguteenuse hindu oleks teoreetiliselt võimalik diskrimineerivalt ja konkurentsi moonutavalt kasutada, kuivõrd need mõjutavad energia lõpphinda tarbija jaoks. Kolmandate energiadirektiivide eesmärgist ning üldisest ülesehitusest tulenevalt tuleks tarnehinnad kindlaks määrata vaid pakkumise ja nõudluse vahekorraga, et jätkata niisuguse täielikult ja tegelikult avatud ja konkurentsivõimelise siseturu loomist, kus kõik tarbijad võivad vabalt valida oma tarnijaid ja kõik tarnijad saavad vabalt teenindada oma tarbijaid<sup>304</sup>. Võrgutariifid peavad nimetatud eesmärgist lähtuvalt olema kulupõhised<sup>305</sup>.

---

<sup>301</sup> Eestis kehtestab võrgutingimused Vabariigi Valitsuse vastu võetud võrgueeskiri. Võrgueeskiri. – RT I 2003, 49, 347.

<sup>302</sup> EK C-17/03, *Vereniging voor Energie jt vs Directeur van de Dienst uitvoering en toezicht energie*, kohtujurist C. Stix-Hackli ettepanek, p 58; EKo C-17/03, *Vereniging voor Energie jt vs Directeur van de Dienst uitvoering en toezicht energie*, p 88.

<sup>303</sup> P. D. Cameron, p 1.24.

<sup>304</sup> EKo C-121/15, *ANODE vs Premier ministre jt*, p 26.

<sup>305</sup> EKo C-55/06, *Arcor AG & Co. KG jt*, p 47.

Kulupõhisuse nõuetele vastavust hindab Eestis Konkurentsiamet, kes on probleemi tuvastanud näiteks 2016. aastal, mille järel nõudis amet Elektrilevilt ka võrgutasude langetamist 6,7% võrra<sup>306</sup>. Sarnased menetlused toimusid 2016. ja 2017. aastal Imatra Elekter AS-i ja VKG Elektrivõrgud OÜ võrgutasude osas<sup>307</sup>. Ehkki oma tegevuspiirkondades monopoolses seisus võrguettevõtjate põhjendamatult kõrged võrgutasud kahjustasid tarbijate huve, ei saanud antud juhtumit pidada näiteks diskrimineerivast hinnastamisest, sest konkureerivaid ettevõtjaid need hinnad ebavõrdselt ei mõjutanud.

Võrguteenuste osas on tõstatatud nii liiga madalate kui kõrgete hindade probleem<sup>308</sup>. Kõrgemad hinnad, nagu 2016. aasta Elektrilevi näites, kahjustavad reeglina otseselt tarbijat. Lisaks võivad need välistada ka uute turuosaliste, konkurentide võime turule siseneda näiteks hinnakruvi tõttu. Kunstlikult madalad hinnad kahjustavad konkurentsi ega stimuleeri potentsiaalsete konkurentide turule tulemist<sup>309</sup>.

Eestis ei ole DSO-l sisuliselt võimalik teisi müüjaid diskrimineerida, pakkudes DSO-ga samasse VIE-sse kuuluvale elektrimüüjale odavamalt võrguteenuse hinda, mis annaks viimasele konkurentsieelise. Võrguteenuse hinnad on riiklikult reguleeritud ning arvutatakse kõikidele võrguettevõtjatele ühetaolisena, arvestades vajalike muutuv- ja tegevuskulude katmise; tegevus- ja arenduskohustuse täitmise investeeringute; keskkonna, kvaliteedi- ja ohutuse nõuete täitmise ning põhjendatud tulukusega<sup>310</sup>. Nii ei tohiks praktikas võimalik olla, et turgu valitsevas seisundis DSO kahjumi hüvitamiseks või kasumi suurendamiseks hakkab ettevõtja nõudma tasu, mis ei seostu kuludega ning mis ei ole arvutatud üksnes teenuse kulude põhjal, mis on praktikas toimunud näiteks telekommunikatsiooni sektoris<sup>311</sup>.

Kuigi võrguettevõtjatel võivad olla erinevad võrgutasud<sup>312</sup>, on erisused piiratud ning võrgutasud kooskõlastab Konkurentsiamet<sup>313</sup>. Seega vastab regulatiivasutuste süsteem ka

---

<sup>306</sup> Konkurentsiamet. Pressiteade: Konkurentsiamet kooskõlastas Elektrilevi OÜ võrgutasud. 2017. Arvutivõrgus: <https://www.konkurentsiamet.ee/index.php?id=28746>, 10.04.2019.

<sup>307</sup> Konkurentsiamet. Aruanne elektri- ja gaasiturust Eestis 2017. Tallinn 2018, lk 24.

<sup>308</sup> EK C-152/07–C-154/07, *Arcor AG & Co. KG jt*, kohtujurist D. Ruiz-Jarabo Colomeri ettepanek, p 13.

<sup>309</sup> EK C-152/07–C-154/07, *Arcor AG & Co. KG jt*, kohtujurist D. Ruiz-Jarabo Colomeri ettepanek, p 48.

<sup>310</sup> Elektriturseaduse § 71 lg 5

<sup>311</sup> EK C-152/07–C-154/07, *Arcor AG & Co. KG jt*, kohtujurist D. Ruiz-Jarabo Colomeri ettepanek, p 79.

<sup>312</sup> Elektriturseaduse § 71 lg 7

<sup>313</sup> Elektriturseaduse § 73 lg-d 1–4

Euroopa Kohtu täpsustatud tariifide prognoositavusele, mis kehtivas direktiivis on sõnastatud analoogselt. Selle kohaselt saab direktiivi eesmärki täita vaid konkreetsete tariifide või tariifide arvutamise meetodika elementide kehtestamisega, mis on sedavõrd täpsed, et võimaldavad ettevõtjatel prognoosida oma edastus- ja jaotusvõrku pääsu kulud. Prognoositavus on vajalik selleks, et võimaldada teha investeeringuid, tagades elektri edastus- ja jaotusvõrgu toimimise. Siseriiklikus õiguses peab olema eelkontrollisüsteem.<sup>314</sup>

ELTS § 71 lg 1 määrab kindlaks, milliste teenuste eest võib võrgutasu küsida. Paragrahvi lg 3 järgi peavad võrgutasude kehtestamise kriteeriumid olema läbipaistvad ja järgima võrdse kohtlemise põhimõtet. Muuhulgas ei või võrguettevõtja teeninduspiirkonnas edastamistasu ega võrguühenduse kasutamise tasu sõltuda turuosalise asukohast<sup>315</sup>. Võrguettevõtjal on õigus eristada sama teenuse tasusid ja muid tingimusi sõltuvalt pingest ja varustuskindluse tasemest. Seega on selles osas Eestis tagatud elektriettevõtjate võrdne kohtlemine, kuivõrd jaotusvõrguettevõtjad ei saa elektrimüüjatele subjektiivsetel alustel erinevaid võrgutasusid kehtestada ega seeläbi DSO-ga samasse VIE-sse kuuluvat elektrimüüjat eelistada ning teisi müüjaid diskrimineerida. Prognoositavuse, turul tegutsevate ettevõtjate õiguskindluse ning -selguse parandamiseks 09.07.2018 jõustunud seadusemuudatustega täpsustati seni üldsõnalisi võrgutasu arvutamise põhimõtteid<sup>316</sup>. Konkreetsete suunistega vähendati veelgi ettevõtjate võimalusi oma DSO-ga seotust võrgutasude abil kuritarvitada.

Kokkuvõttes võib eelnevast leida, et jaotusvõrgule ligipääsu piiramine ei ole kehtivat regulatsiooni arvestades tõenäoline, kuna kehtiv regulatsioon seab DSO-de otsustustele detailsed piirangud, mille toetab teatud olukordades riiklik järelevalve. Sellest hoolimata näevad turuosalisel vajadust turu liberaliseerimiseks tagada tõhusamalt võrdset ligipääsu andmetele. Kui peaks ilmnema DSO monopolistliku positsiooni kaudu VIE teiste ühingute konkurentide diskrimineerimine, tuleks seadusandjal kehtestada täiendavad meetmed nende kõrvaldamiseks. Selline õigus on riigil olemas, kuivõrd direktiiv kehtestab vaid

---

<sup>314</sup> EKo C-274/08, *Euroopa Ühenduste Komisjon vs Rootsi Kuningriik*, p 40, 41.

<sup>315</sup> Elektriturseaduse § 72 lg 1

<sup>316</sup> Vabariigi Valitsus. Seletuskiri elektriturseaduse ja energiamajanduse korralduse seaduse muutmise seaduse eelnõu juurde. 576 SE. 15.01.2018., lk 17–19.

miinimumnõuded<sup>317</sup> ning sellise õiguse olemasolu võrguvaldkondade puhul kinnitab ka Euroopa Kohtu praktika<sup>318</sup>.

## 2.4. Eesti energiavõrkudesse investeerimine

Eleringi 2018. aasta võrgukindluse aruande kohaselt on Euroopa elektrituru väljakutse pikemas perspektiivis madalad elektrihinnad, kuna subsiidiumid ja teised administratiivsed meetmed, mis vastanduvad turupõhistele lahendustele, vähendavad kunstlikult elektri hinda<sup>319</sup>. Madalad elektrihinnad ei motiveeri aga turul täiendavaid investeeringuid tegema. Direktiivi 2009/72 põhjenduse 9 kohaselt, kui võrke tootmis- ja tarnetegevusest tegelikult ei eristata (tegelik eristamine), on oht, et võrke mitte üksnes ei kasutata diskrimineerival viisil, vaid vertikaalselt integreeritud äriühingutel puudub ka stiimul oma võrkudesse piisavalt investeerida. Seega tuleb võrdse kohtlemise tagamisel jälgida, et VIE jaotusvõrguettevõtja on jätkuvalt motiveeritud taristusse investeerima.

Eesti Energia kontserni 2018. aasta aruande kohaselt on kontserni üheks eesmärgiks kindlustada elektrivõrgu konkurentsivõime, milleks koostatakse pikaajalise võrgu arendamise strateegia, mis lähtub ühiskondlikust kogukasust ja tasakaalustatud investeerimispoliitikast.<sup>320</sup> Samuti on Eesti Energia kehtestanud juhtimisalased erinõuded, mis peaksid tagama Elektrilevi sõltumatuse investeerimisotsuste vastuvõtmisel.<sup>321</sup> Kokkuvõttes moodustasid Eesti Energia 2018. aasta investeeringutest ligi 40% ehk 81,6 miljonit eurot võrguarendused. 2017. ja 2018. aastal ehitati kokku 491 uut alajaama ja 3128 kilomeetrit liine, suurendades võrgu ilmastikukindla osa osakaalu.<sup>322</sup> Elektrilevil lasub võrdse kohtlemise tegevuskava lisa 1 järgi arenduskohustus, mille alusel peab muu hulgas tagama elektrienergia edastamiseks vajaliku summaarse võimsuse, raamatupidamisliku eluea ületanud vara asendamise, võrguühenduse taastamise, võrguteenuse kvaliteedi ja elektrivõrgu nõuetekohasuse tagamise,

---

<sup>317</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/72/EÜ, 13. juuli 2009, mis käsitleb elektrienergia siseturu ühiseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2003/54/EÜ, põhjendused 32, 46, põhjenduse 50 esimene lause ja art 26 lg 2 p a.

<sup>318</sup> Analoogia korras: EKo C-556/12, *TDC A/S vs Teleklagenævnet*, p 48; C-79/00, *Telefónica de España vs Administración General del Estado*, p 35, 37.

<sup>319</sup> Elering AS. Eesti elektrisüsteemi varustuskindluse aruanne 2018. Tallinn 2018, lk 10, 74. Arvutivõrgus – [https://elering.ee/sites/default/files/public/Infokeskus/elering\\_vka\\_2018\\_web\\_pages.pdf](https://elering.ee/sites/default/files/public/Infokeskus/elering_vka_2018_web_pages.pdf), 12.04.2019.

<sup>320</sup> Eesti Energia AS. 2018. aasta aastaaruanne, lk 45.

<sup>321</sup> Eesti Energia AS. 2018. aasta aastaaruanne, lk 72.

<sup>322</sup> Eesti Energia AS. 2018. aasta aastaaruanne, lk 99.

0,4–20 kV võrgu ümberehituse seoses liitumistega, mõõteseadmete paigaldamise võrku sisenevate ja võrgust väljuvate elektrienergia koguste kindlaksmääramiseks, võrguteenuse osutamise jätkamine samadel tehnilistel tingimustel võrgu omanikelt võrgu kasutusele võtmisel Elektrilevi kasutusse antud võrgu tehnoseisundit ja läbilaskevõimet arvestades<sup>323</sup>. Nähtub, et Elektrilevi on järjepidevalt teinud investeeringuid võrkudesse. Olukorras, kus Elektrilevi ei keeldu sageli turuosalistele ligipääsu võrgule võimaldamast puuduva võimekuse tõttu, samas kui seda ei arendata, ei ole võimalik tuvastada probleeme investeeringutega diskrimineerimisega.

Eelneva põhjal ei ole võimalik väita, et DSO ja elektrimüüja ning -tootja ühte kontserni kuulumise tõttu esineks Eestis võrkudesse investeerimisega probleeme, mis viitaksid vastuolule EL energiaturu põhimõtetega. Siiski on võimalik, et selle töö esemest välja jäävas majandusanalüüsis võiksid sellised asjaolud ilmned. Samuti võiks majandusanalüüs anda EL energiaturu põhimõtete järgimise osas vastuse raamatupidamisliku eristamise kontekstis vastavalt ELTS § 16 lg-le 1 ja §-le 17, kuivõrd õigusteaduslike meetoditega ei ole võimalik seda hinnata.

## **2.5. Jaotusettevõtja sõltumatus otsustes – juhatuse ja töötajate iseseisvus, oma vahendid ning otsustusõigus**

Äritegevuste eristamise eesmärk on muu hulgas tagada, et iga ettevõtja lähtuks oma ärihuvidest. Siseturu eesmärkidele vastavas olukorras ei tohiks olla VIE hulka kuuluval ühel ettevõtjal motivatsiooni tegutseda teise sama VIE struktuuri kuuluva ettevõtja huvides.

VIE hulka kuuluv jaotusettevõtja peab olema oma otsustes iseseisev, mille üheks olulisemaks tagatiseks on töötajate, sealhulgas juhtkonna sõltumatus. Siseturu toimimiseks on vaja tagada, et jaotusvõrguettevõtja oleks sõltumatu VIE juhtkonnast ning et VIE juhtkonnal ei oleks kas otseselt või nõukogu liikme staatuse tõttu ligipääsu jaotusvõrguettevõtja siseteabele. Selleks ei või jaotusvõrguettevõtja juhtimise eest vastutavad isikud direktiivi 2009/72 art 26 lg 2 p a kohaselt olla tegevad otseselt või kaudselt elektri tootmise, jaotamise ja tarnimise igapäevase juhtimise eest vastutava vertikaalselt integreeritud elektriettevõtja äriühingustruktuuris.

---

<sup>323</sup> Elektrilevi OÜ. Võrdse kohtlemise tegevuskava lisa 1. Arvutivõrgus: [https://www.elektrilevi.ee/-/doc/6305157/ettevottest/vordse\\_kohtlemise\\_tegevuskava\\_lisad1-4.pdf](https://www.elektrilevi.ee/-/doc/6305157/ettevottest/vordse_kohtlemise_tegevuskava_lisad1-4.pdf), 09.03.2019.

Samuti tuleb võtta vajalikud meetmed jaotusvõrguettevõtja juhtimise eest vastutavate isikute kutsehuvidega arvestamiseks nii, et neil oleks võimalik tegutseda sõltumatult<sup>324</sup>.

ELTS § 18 lg 1 kohaselt ei või juhatuse liige samal ajal olla jaotusvõrguettevõtjaga valitseva mõju kaudu seotud elektriettevõtja juhatuse liige ega muul viisil vastutada jaotusvõrguettevõtjaga ühte kontserni kuuluva elektriettevõtja igapäevase majandustegevuse eest, kui jaotusvõrguga on ühendatud vähemalt 100 000 tarbijat. ELTS § 18 lg 3 alusel ei ole selle keeluga siiski vastuolus jaotusvõrguettevõtja juhatuse liikme õigus samal ajal olla jaotusvõrguettevõtjaga valitseva mõju kaudu seotud teise elektriettevõtja nõukogu liige. ELTS § 18 lg 5 alusel peavad jaotusvõrguettevõtja käsutuses olema võrguteenuse osutamiseks vajalike vahendite säilitamiseks ning arendamiseks vajalikud tehnilised, füüsilised, rahalised ja inimressursid. See ei takista emaettevõtja õigust teostada tütarettevõtja üle majanduslikku ja juhtimisalast järelevalvet, mis hõlmab eelkõige õigust kiita heaks jaotusvõrguettevõtja igaaastane rahastamiskava ning määrata tütarettevõtja võlgade ülempiir. Emaettevõtja ei tohi sekkuda tütarettevõtja igapäevasesse majandustegevusse ega võrgu ehitamise või uuendamisega seotud otsustesse, mis ei ületa heakskiidetud rahastamiskava.

Eesti Energia kontserni aastaaruandes on selgitatud, et kontserni tegevjuhtimise eest vastutab juhatus, mille liikmed moodustavad tütarettevõtja juhatuse üle järelevalvet teostava tütarettevõtja nõukogu<sup>325</sup>. Eesti Energia neljast juhatuseliikmest kuuluvad Elektrilevi nõukogusse kolm<sup>326</sup>, kuuludes ka tootmisega tegeleva<sup>327</sup> täielikult Eesti Energiale kuuluva Enefit Green AS nõukogusse<sup>328</sup>. Kaks neist nõukoguliikmetest ehk pooled Eesti Energia juhatuse liikmed moodustavad ka taastumatutest allikatest elektritootmisega tegeleva täielikult Eesti Energiale kuuluva Enefit Energiatootmine AS nõukogu<sup>329</sup>.

---

<sup>324</sup> Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/72/EÜ, 13. juuli 2009, mis käsitleb elektrienergia siseturu ühiseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2003/54/EÜ, art 26 lg 2 p b.

<sup>325</sup> Eesti Energia AS. 2018. aasta aastaaruanne, lk 72.

<sup>326</sup> Andri Avila, Hando Sutter ja Raine Pajo. Eesti Energia veebileht. Juhtimine. Arvutivõrgus: <https://www.energia.ee/ettevotest/struktuur>, 18.02.2019. Äripäeva infopank. Elektrilevi OÜ. Arvutivõrgus: <https://infopank.ee/ettevote/9737/seosed/elektrilevi>, 18.02.2019.

<sup>327</sup> Enefit Green AS veebilehekülg. – <https://www.enefitgreen.ee/et/avaleht>, 18.02.2019.

<sup>328</sup> Äripäeva infopank. Enefit Green AS. – <https://infopank.ee/ettevote/179818/seosed/enefit-green>, 18.02.2019.

<sup>329</sup> Äripäeva infopank. Enefit Energiatootmine AS. – <https://infopank.ee/ettevote/161064/seosed/enefit-energiatootmine#3>, 22.04.2019.

Direktiivi 2009/72 art 26 eesmärk ei ole üksnes piirata tippjuhtkonna tegutsemist mitmes ühingu. Funktsionaalse eristamise kontekstis on jaotusvõrguettevõtja juhtimise eest vastutavad isikud lisaks tegevjuhatusele ka otsustusõigusega nõukogu, samuti operatiivjuhtkond või keskastmejuhid. Nii ei või DSO juhtimisega tegelev isik olla samal juht seotud ülekande-, müügi- või tootmisettevõtja ega vastupidi. Euroopa Komisjon on rõhutanud, et isegi juhul, kui emaettevõtte ei tegele tootmise ega tarnega, võib tõusetuda küsimus ka emaettevõtja juhtivülesande täitmise võimalikkuse üle. Küsimus tuleb lahendada juhtumipõhiselt. Igal juhul saab ülesannete ühitamine võimalik olla ainult juhul, kui emaettevõtja ei võta ühtegi müüki, tootmist või võrgutegevust puudutavat otsust.<sup>330</sup> Siinkohal ilmneb, et ELTS § 18 lg 1 kitsendab direktiivi art 26 lg 2 p a tähendust viisil, mis ei ole kooskõlas Euroopa Komisjoni tõlgendusega. Nii asendab sätte direktiivi sõnastuse „jaotusvõrguettevõtja juhtimise eest vastutavad isikud“ (direktiivi ingliskeelses sõnastuses „those persons responsible for the management of the distribution system operator“) kitsama mõistega „juhatuse liige“.

Eesti turul toimuvat arvestades tõusetub küsimus, kas DSO nõukogu liiget saab pidada jaotusvõrguettevõtja juhtimise eest vastutavaks isikuks direktiivi tähenduses. Elektrilevi põhikirja p 5 kohaselt planeerib nõukogu ühingu tegevust, korraldab ühingu juhtimist ning teostab järelevalvet ühingu juhatuse tegevuse üle. Punkti 5.3.3 järgi on nõukogu nõusolek juhatusele vajalik tehinguteks ja toiminguteks kõikides ühingu tegevuse suhtes olulist tähendust omavates valdkondades ja küsimustes, mis ei ole osanike pädevuses seaduse või põhikirja kohaselt ning mis väljuvad ühingu igapäevase majandustegevuse raamest.<sup>331</sup> Samamoodi on nõukogu pädevus piiritletud Elektrilevi võrdse kohtlemise tegevuskavas<sup>332</sup>. Mõlemad dokumendid sisaldavad ka suures osas ÄS § 317 lg 1 näidisloeteluga kattuvat pädevuste nimekirja. Siiski on sedasi Elektrilevi nõukogu pädevus sõnastatud üldiselt, mistõttu ei ole välistatud, et emaettevõtja juhatuse liikmetel on võimalus mõjutada müüki, tootmist või võrgutegevust puudutavaid DSO otsuseid. Selline võimalus viitab aga, et tagatud ei ole funktsionaalse eristamise keskseim eesmärk.

Emaettevõtja juhatuse liikme ja DSO nõukogu liikme huvide ühitamise kooskõla EL energiaturu eesmärkidega hinnates tuleb arvestada ka nõukogu liikme seadusest tulenevaid

---

<sup>330</sup> Euroopa Komisjon. Komisjoni personali töödokument, lk 24.

<sup>331</sup> Elektrilevi OÜ põhikiri (alates 09.11.2017).

<sup>332</sup> Elektrilevi OÜ. Võrdse kohtlemise tegevuskava, p 2.1.



kohustusi. Nõukogu liikme ülesanne on planeerida ühingu tegevust, korraldada selle juhtimist ja teostada järelevalvet juhatuse tegevuse üle<sup>333</sup>. Riigikohus on selgitanud, et nõukogu keskseks ülesandeks on korraliku ettevõtja hoolsusega teha järelevalvet juhatuse tegevuse üle. Oluline on, et nõukogu järelevalve kohustuse täitmine ei või piirduda vaid formaalse kontrolliga juhatuse tegevuse üle. Järelevalve kohustuse täitmiseks on nõukogul õigus saada juhatuselt teavet aktsiaseltsi tegevuse kohta ja nõuda juhatuselt tegevusaruande ja bilansi koostamist, kusjuures aruannete ja teabe esitamist nõukogule võib nõuda nõukogu iga liige.<sup>334</sup>

Õiguskirjanduses on väljendatud, et nõukogu liikmed on oma kohustusi rikkunud, kui nad ei kontrolli pidevalt nende määratud juhatuse liikmeid, kes tekitavad äriühingule kahju, või ignoreerivad sellistele asjaoludele viitavaid märke.<sup>335</sup> Nõukogu kontrolliõigus tuleneb ka ÄS § 180 lg-st 5<sup>336</sup>, mille järgi peab juhatus esitama nõukogule vähemalt kord nelja kuu jooksul ülevaate osaühingu majandustegevusest ja majanduslikust olukorrast, teatama kohe osaühingu majandusliku seisundi olulisest halvenemisest ja muudest osaühingu majandustegevusega seotud olulistest asjaoludest. Juhatus peab teatama ka osaühinguga samasse kontserni kuuluvate äriühingutega seotud asjaoludest, mis võivad oluliselt mõjutada osaühingu tegevust.

Nõukogu, teostades juhatuse ja äriühingu tegevuse üle järelevalvet, peab koguma selleks vajalikku informatsiooni, mistõttu ta peab teadma, mida küsida, kui juhatus vabatahtlikult infot ei esita. Samuti juhul, kui esitatakse suures mahus infot, peab ta selekteerima välja vajaliku. Nõukogu peab ka suutma õigesti hinnata saadud informatsiooni.<sup>337</sup> Samuti informeerivad Eesti Energia tütarettevõtja juhatuse esimees ja liikmed nõukogu regulaarselt tütarettevõtja käekäigust, väljavaadetest ning õigeaegselt ja igakülgsest olulistest riskidest ja tehingutest vastavalt kehtestatud korrale.<sup>338</sup>

Nõukogu õigused ei piirdu järelevalvega, kuivõrd ÄS § 180 lg 4 kahe esimese lause kohaselt on nõukogul õigus anda juhatusele korraldusi, millest juhatus peab kinni pidama. Tehinguid, mis väljuvad igapäevase majandustegevuse raamest, võib juhatus teha ainult nõukogu

---

<sup>333</sup> Äriseadustik. – RT I, 28.02.2019, 10, § 316 ja § 189 lg 2.

<sup>334</sup> RKTko 3-2-1-113-16.

<sup>335</sup> T. Tiivel. Äriühingu juhtorgani liikme hoolsuskohustus. *Juridica* 2005/9, lk 628.

<sup>336</sup> Aktsiaseltsi nõukogul on samad pädevused ÄS § 306 lg 3 alusel.

<sup>337</sup> T. Tiivel, lk 629.

<sup>338</sup> Eesti Energia AS. 2018. aasta aastaaruanne, lk 76.

nõusolekul. Nõukogu mõju juhatusele tuleneb ka ÄS § 184 lg 1 teise lausest ja lg 3 neljandast lausest, mille alusel valib ja kutsub juhatuse liikmed tagasi nõukogu. Samuti on juhtimine korraldatud Elektrilevis<sup>339</sup>. Euroopa Kohus on analoogselt leidnud, et olukord, kus ühele isikule antud ulatuslik kaalutusõigus ametisse nimetamisel ja ametist vabastamisel, mõjutab see juba iseenesest sõltumatuse kohustusega organi liikmete sõltumatust. Seda enam ei saa sellise mõju esinemisel sõltumatust jaatada, kui nimetatud kaalutusõigusega isiku kontrolli või huvi all on võrguettevõtja või veoettevõtja.<sup>340</sup> Nii võib sellisest nõukogu liikme ülesandest ka järelduda, et juhatuse liikme sõltumatus ei ole tagatud.

Seega ilmneb, et DSO nõukogu liikmed, kes täidavad oodatava hoolsusega oma ülesandeid, on kursis DSO olulise äriteabega ning omavad kontrolli ka DSO juhatuse üle. Seda probleemi ei aita ületada ka asjaolu, et töötajaid on nõustatud võrdse kohtlemise nõuete täitmisest erinevates töösituatsioonides või kasutusel on konfidentsiaalsele informatsioonile juurdepääsupiirangute rakendamise põhimõtted<sup>341</sup>.

Eelnevast tulenevalt võib nõukogu liikmeid pidada direktiivi 2009/72 art 26 lg 2 p a tähenduses DSO juhtimise eest vastutavateks isikuteks, kes on vähemalt kaudselt tegevad elektri tootmise, jaotamise ja tarnimise igapäevase juhtimise eest vastutava VIE äriühingustruktuuris. Sellise tõlgenduse korral ilmneb selgelt Eesti elektrituru struktuuri vastuolu EL õiguse konkreetse sättega. Eesti õigus ei takista vastavalt ELTS § 18 lg-tele 1 ja 3 nõukogu liikmete ülesannete ühitamist juhtivpositsioonidega VIE mitmes ühingus. Kui jaatada, et DSO nõukogu liiget saab direktiivi 2009/72 art 26 lg 2 p a tähenduses pidada DSO juhtimise eest vastutavaks isikuks, tuleb lisaks järeldada, et elektrituruseadus ei ole kooskõlas EL sätetega.

Juhul kui siiski leida, et olukord, kus kontserni juhatuse liikmed on DSO nõukogu liikmed, ei ole otseselt vastuolus direktiivi 2009/72 art 26 lg 2 p-ga a, saab siiski tõdeda, et isikute seotuse tõttu ei ole tagatud jaotusvõrgu sõltumatus otsustusprotsessides. Ilmneb, et kontserni sellise korraldusega võib esineda oht, et tootmise ja müügiga tegeleva VIE huvid mõjutavad ka DSO tegevust. 2003. aasta direktiiviga kohustati TSO-sid juriidiliselt, organisatsiooniliselt ja otsuste tegemise osas eristama sarnaselt nõuetele, mis praegu kehtivad DSO-dele. Selle

<sup>339</sup> Elektrilevi OÜ. Võrdse kohtlemise tegevuskava, p 2.2.

<sup>340</sup> EKo C-530/16, *Euroopa Komisjon vs Poola Vabariik*, p 87.

<sup>341</sup> Elektrilevi OÜ. Võrdse kohtlemise tegevuskava aruanne, p 4 ja 5. Arvutivõrgus: [https://www.elektrilevi.ee/-/doc/6305157/ettevottest/Vordse\\_kohtlemise\\_tegevuskava\\_aruanne.pdf](https://www.elektrilevi.ee/-/doc/6305157/ettevottest/Vordse_kohtlemise_tegevuskava_aruanne.pdf), 09.03.2019.

eesmärk oli anda töötajatele, sealhulgas juhtkonnale võimaluse käituda emettevõtjast iseseisvalt ja püüelda võrguettevõtja tulu suurendamise poole.<sup>342</sup> Olukorras, kus elektrimüügiga tegeleva ettevõtja juhatuse saab otsustada võrguettevõtja juhatuse liikmete üle, on raske jaatada DSO juhatuse sõltumatust ning sellise korralduse kooskõla EL energiaregulatsiooni eesmärkidega.

Eelnevast tulenevalt jätab ELTS § 18 lg 1 kehtivas sõnastuses ka juhul, kui see säte ei ole vastuolus direktiiviga, võimaluse sellise olukorra tekkeks, kus juhatuse liikmed ei ole sõltumatud ega vabad otsustama. Nii ei taga tegelikku juhatuse liikmete sõltumatust ka Elektrilevi võrdse kohtlemise tegevuskava, mis sisuliselt kordab ELTS sätet ja mille kohaselt ei ole Elektrilevi juhatuse liige samal ajal ühegi võrguettevõtjaga samasse kontserni kuuluva teise elektriettevõtja juhatuse liige ega vastuta muul viisil otseselt või kaudselt võrguettevõtjaga ühte kontserni kuuluva teise elektriettevõtja igapäevase majandustegevuse eest<sup>343</sup>. Asjaolu, et Elektrilevi juhatuse liikme tulemustasu sõltub ainult Elektrilevi tulemustest<sup>344</sup>, on oluline iseseisvuse tagatis, ent eelnevat arvestades ei piisa sellest direktiiviga taotletava funktsionaalse sõltumatuse tagamiseks.

Sellise ohu relevantsust rõhutab selgitus Eesti Energia aastaaruandes, mille kohaselt kontserni tegevust reguleerivad dokumendid on üldjuhul järgimiseks ka tütarettevõtjatele ning vajadusel kehtestatakse need tütarettevõtjasiseselt. Eesti Energia tütarettevõtja juhatuse liige kohustub osalema kontserni tegevust reguleerivate dokumentide väljatöötamisel eesmärgiga tagada neis tütarettevõtja huvidega arvestamine. Tütarettevõtja juhatuse kohustatud viivitamata teavitama nimetatud dokumentide järgimata jätmisest ja selle põhjustest tütarettevõtja nõukogu.<sup>345</sup>

Eelnev viitab, et tagatud ei pruugi olla ka otsuste tegemise sõltumatus funktsionaalse eristatuse kontekstis, mille kohaselt peab jaotusvõrguettevõtja saama otsuseid teha võrgu käitamiseks, säilitamiseks ja arendamiseks vajalike vahendite raames. Seetõttu peab DSO-olema ligipääs kõigile vajalikele vahenditele. Seejuures on Euroopa Komisjon rõhutanud, et need varad ei pea DSO-le kuuluma, vaid võivad olla ka VIE struktuuri teiste äriühingute omandis. Oluline on, et seotud ettevõtjatel ei tohi olla õigust igapäevast majandustegevust

---

<sup>342</sup> K. Talus, lk 79.

<sup>343</sup> Elektrilevi OÜ. Võrdse kohtlemise tegevuskava aruanne, p 2.4.

<sup>344</sup> Elektrilevi OÜ. Võrdse kohtlemise tegevuskava aruanne, p 2.5.

<sup>345</sup> Eesti Energia AS. 2018. aasta aastaaruanne, lk 76.

puudutavate finantsotsuste tegemiseks, samuti on keelatud juhiste andmine jaotusvõrgu ehitamiseks või arendamiseks.<sup>346</sup>

Lisaks ei ole praegu täidetud direktiivi 2009/2 art 26 lg 2 p b nõue. 2003. aastal, kui direktiiviga kohustati TSO-sid juriidiliselt, organisatsiooniliselt ja otsuste tegemise osas eristama, oli lähtekohaks idee anda töötajatele võimalus käituda iseseisvalt emettevõtjast ning muuta käitumisega seotud reeglite abil korporatiivset identiteeti töötaja perspektiivist<sup>347</sup>. Viimane tähendab, et töötajate jaoks on selge, et nad peavad lähtuma üksnes DSO huvidest. Kui DSO nõukogus on kontserni juhatuse liikmed, kes on juhatuse või nõukogu liikmed ka tootmise või tarnega tegelevates ühingutes, mistõttu neil on seadusest tulenev kohustus olla kursis kõige olulisemaga, mis ettevõttes toimub, ei ole tagatud selle nõukogu järelevalve all tegutsevate juhatuse liikmete ning sellest tulenevalt ka võimalik, et teiste töötajate kutsuhuvidega arvestamine nii, et neil oleks võimalik tegutseda sõltumatult.

Töötajate sõltumatus tagamise osas on Elektrilevi võrdse kohtlemise tegevuskavas selgitanud, et turuosaliste võrdseks kohtlemiseks on vältimatu juhtkonna toetav tegevus, töötajate informeeritus kava nõuetest ja motiveeritus nõudeid järgida. Selleks on kavas sisalduvad nõuded sisse viidud töösuhet reguleerivatesse dokumentidesse ning töökorraldusdokumentidesse. Lisaks sellele uuendatakse koolitusmaterjale ning käsitletakse kavaga seonduvat uutele töötajatele mõeldud tööandja tutvustusprogrammis. Samuti on töötajatele tagatud võimalus saada kavas toodud nõuete järgimise osas konsultatsiooni.<sup>348</sup> Nimetatud meetmed on pigem sõltumatus tagamise toetuseks, ent ei asenda sõltumatus tagamist äritegevuse planeerimise, struktuuri korraldamise ja tegevuse järelevalve osas.

## **2.6. Andmevahetuse konfidentsiaalsus, teenuste jagamine, ning ühine kuvand funktsionaalse eristamise kontekstis**

Ülesannete ühitamatuse kontekstis tõusetub andmevahetuse konfidentsiaalsuse ja teabe sihipärase kasutamise küsimus. Direktiivi 2009/72 art 27 kohaselt peab iga jaotusvõrguettevõtja säilitama oma äritegevuse käigus saadud tundliku äriteabe konfidentsiaalsuse ja vältima oma tegevusega seotud äriliselt kasuliku teabe diskrimineerivat

---

<sup>346</sup> Euroopa Komisjon. Komisjoni personali töödokument, lk 25.

<sup>347</sup> K. Talus, lk 79.

<sup>348</sup> Elektrilevi OÜ. Võrdse kohtlemise tegevuskava, p 6.3.

avaldamist. Teabeliikluse negatiivseid tagajärgi ilmestab kohtupraktika 2012. aastal Hispaania järelevalveasutuse tehtud trahviotsuste kohta. Ühe sellise otsuse põhjustas konkurentide turult tõrjumine olukorras, kus ettevõtja kasutas elektriijaotajana omandatud teavet uute elektripaigaldiste rajamiseks teades, kus vajavad uued suurtarbijaid võrguühendusi.<sup>349</sup>

Alates 2013. aastast peavad Eestis kõik võrguettevõtjad arvestama klientide tarbimiskoguseid tunni kaupa ja edastama info Eleringi andmelattu<sup>350</sup>, mille eesmärk on efektiivse ja turuosaliste võrdse kohtlemise printsiipe arvestava andmevahetuse tagamine<sup>351</sup>. Tegemist on digitaalse andmevahetusplatvormiga, mille kaudu toimub elektriturul andmevahetus avatud tarnija vahetamiseks, mõõteandmete edastamiseks ning turuosalisele seadusega pandud kohustuste täitmiseks ja talle antud õiguste tagamiseks. Elektrituru tõhusaks toimimiseks ja konkurentsi soodustamiseks loob süsteemihaldur andmevahetusplatvormi ning haldab seda selliselt, et turuosalisel, kellel selleks on seadusjärgne kohustus ja õigus, on võimalus andmed õigeks ajaks esitada ning andmeid võrdsetel alustel ja õigel ajal saada. Andmete esitamise ja saamise eest lisatasu ei võeta.<sup>352</sup> Ausa konkurentsi ja elektrituru tõhusaks toimimiseks turuosaliste kasutuses oleva digitaalse andmevahetuskeskkonna üldeesmärgiks on efektiivsete, turuosaliste võrdse kohtlemist arvestavate ning nõuetele vastavate andmevahetuse protsesside tagamine elektriturul. Konfidentsiaalne teave, mille diskrimineerivat avaldamist tuleb vältida, sisaldab ärilise tähtsusega andmeid, mis võivad anda õigussuhte osapooliks mitteolevale isikule ärilise eelise ning mis on mõeldud kasutamiseks üksnes neile, kellel on info kasutamiseks omavaheline õigussuhe või kui selline õigus tuleneb õigusaktist.<sup>353</sup>

Elektrilevi peab muu hulgas konfidentsiaalseks taotlusi lepingupakkumiste saamiseks ja lepingupakkumisi, erinevaid lepinguid, mõõtepi andmeid, arvestinäituseid turuosaliste tarbimis- ja tootmiskoguste kohta, arveldusandmeid, kahjunõudeid; teateid avatud tarne

---

<sup>349</sup> P. D. Cameron. Competition in Energy Markets. Law and Regulation in the European Union. Oxford: Oxford University Press 2007, p 3.35.

<sup>350</sup> Elektrilevi OÜ veebileht. Elektrilevi tutvustus. – <https://www.elektrilevi.ee/et/elektrilevi-tutvustus>, 11.01.2019.

<sup>351</sup> Konkurentsiamet. Aruanne elektri- ja gaasiturust Eestis 2016. Tallinn 2017, lk 37. Arvutivõrgus: [https://www.ceer.eu/documents/104400/5988265/C17\\_NR\\_Estonia-NL.pdf/906615e8-c8d6-831e-5233-8592cb0ab728](https://www.ceer.eu/documents/104400/5988265/C17_NR_Estonia-NL.pdf/906615e8-c8d6-831e-5233-8592cb0ab728), 11.04.2019.

<sup>352</sup> Elektrituruseaduse § 42<sup>1</sup>

<sup>353</sup> Elektrilevi OÜ. Võrdse kohtlemise tegevuskava, p 6.2.

lepingu puudumisest, teavet elektrimüügist eristatud võrkudes, elektrienergia ja võrguteenuste ebaseadusliku ja arvestuseta kasutamise akte, võõrvõrkude omandamise, kasutusele võtmisega seotud infot, ärisaladusena määratletud infot, füüsilise isiku isikuandmeid.<sup>354</sup> Konfidentsiaalse info käsitlemise osas rakendatakse täiendavaid juurdepääsupiiranguid, mis on sätestatud Elektrilevi ja Eesti Energia vahelises kokkuleppes.<sup>355</sup> Võrdse kohtlemise tegevuskava järgi kasutavad Eesti Energia ja Elektrilevi piiratud ulatuses kontsernisiseseid andmebaase<sup>356</sup>, millele ligipääs on piiratud kasutajaõiguste ja käitumisreeglitega erinevates teenindussituatsioonides. Konfidentsiaalsusnõude täitmine tagatakse andmete haldamisel administratiivsete meetmete ja tehniliste juurdepääsupiirangutega.<sup>357</sup>

Elektrituruseaduse muutmisel on andmevahetusplatvormi regulatsiooni käsitledes kinnitatud, et regulatsioon on kooskõlastatud ka turuosalistega, kes aktsepteerivad, et müüja ei saa kasutada isikustatud tarbimisandmeid ilma tarbija nõusolekuta. Müüja peab tarbijalt enne küsima, kas ta võib teha pakkumise ning elektrimüüjate kinnitusel ei olevat neil plaanis hakata kodutarbijatele tegema elektrimüügi pakkumisi nende tarbimisandmete pealt, pakkumisi tehakse eelkõige paketingi või siis suurt viga arvestades“. <sup>358</sup> Müüjate kinnitus ei ole aga tõhus meede konfidentsiaalse teabega seotud kuritarvituste vältimiseks ega ka veenev argument selle kohta, et tagatud on EL eesmärkidele vastav energiaturg. Vastupidi näitab selline olukord, et müüjatel on võimalus tehniliselt olemas ja õiguskirjanduses rõhutatakse sellega kaasnevaid andmekaitseriske <sup>359</sup>.

Isegi kui nimetatud reeglid ning tehnilised nõuded võimaldavad ära hoida teatud probleeme, ei ole andmete diskrimineeriv kasutus nendega täielikult välistatud. Asjaolu, et müüja ei saa kasutada isikustatud andmeid pakkumiste tegemiseks, võib ära hoida olukorra, kus müüjad hakkavad tegema olemasolevatele tarbijatele suunatud pakkumisi. Samas ei välista selline piirang võimalust, et DSO-ga seotud müüjad saavad ligipääsu konkureerivate müüjate

---

<sup>354</sup> Elektrilevi OÜ. Võrdse kohtlemise tegevuskava lisa 4. Arvutiõrgus: [https://www.elektrilevi.ee/-/doc/6305157/ettevottest/vordse\\_kohtlemise\\_tegevuskava\\_lisad1-4.pdf](https://www.elektrilevi.ee/-/doc/6305157/ettevottest/vordse_kohtlemise_tegevuskava_lisad1-4.pdf), 10.03.2019.

<sup>355</sup> Elektrilevi OÜ. Võrdse kohtlemise tegevuskava, p 6.1.

<sup>356</sup> Elektrilevi OÜ. Võrdse kohtlemise tegevuskava aruanne, p 5.

<sup>357</sup> Elektrilevi OÜ. Võrdse kohtlemise tegevuskava, p 6.4.

<sup>358</sup> Seletuskiri elektrituruseaduse muutmise ja sellega seonduvalt teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (139SE) teise lugemise jätkamiseks. 28.05.2012, lk 2 ja 3.

<sup>359</sup> C. M. Hoerter jt. The Smart Grid: energy network of tomorrow – legal barriers and solutions to implementing the Smart Grid in the EU and the US. International Energy Law Review 2015/8, lk 291.

tarbijate isikuandmetele või tarbimiskogustele, mille põhjal on neil võimalik tuvastada suurkliendid, kellele suunatud pakkumisi teha.

DSO VIE-st eristamise kontekstis tuleb arvestada, et olukorras, kus DSO nõukogu liikmetel peab olema võimalus tutvuda kogu igapäevase majandustegevuse aluseks oleva olulise teabega, on nõukogu liikmel ligipääs ka andmetele, mille DSO ja emettevõtja on omavahelistes infovahetuse lepingutes konfidentsiaalseks tunnistanud. Sellises olukorras nähtub, et DSO nõukogu liikme puhul, kes tegutseb samal ajal emettevõtja juhatuse liikmena, võib tekkida huvide konflikt, kuna temani jõuab tööülesannete tõttu DSO konfidentsiaalne teave, mis võib anda energiamüügiga tegelevale emettevõtjale ärilise eelise. Sellise huvide konflikti tekkimine on direktiivi 2009/72 art 26 lg 2 pi a eesmärgiga vastuolus.

Konfidentsiaalse teabe liikumise reeglid ei pruugi olla tõhusad ka olukorras, kus suurt osa võrguhalduse ja tugiülesandeid teostab teenuslepingute alusel müügi- või tootmisega tegelev emettevõtja. Elektrilevi võrgulepingu tüüptingimustest<sup>360</sup> ja kliendiandmete töötlemise põhimõtetest<sup>361</sup> nähtub, et Eesti Energial on õigus töödelda olulisi võrguandmeid. Ühiste teenuste olemasolu on suures osas põhjuseks, miks Eesti Energial on Elektrilevi volitatud töötlejana ligipääs suurele hulgale võrgutegevusega seotud andmetele, kuivõrd Eesti Energia on Elektrilevi kliendiandmete töötleja ning tegeleb Elektrilevi mõõtesüsteemide tööde, kliendarvelduse ja kliendi võlamenetlusega<sup>362</sup>. Teistel elektri tootmise või tarnimisega tegelevatel ettevõtjatel sellises ulatuses ligipääsu Elektrilevi konfidentsiaalsele teabele ei ole. Eelnevast nähtub, et kontserni kuuluvatel ettevõtjatel on ligipääs teabele, mida oleks võimalik kasutada ärilise eelise saamiseks konkurentide ees.

Andmevahetusega kaasnevad riskid ilmnevad jagatud teenuste puhul ka seetõttu, et sel juhul töötavad eristatud äritegevuste, võrkude ja toimiva konkurentsiga valdkondade, ülesannetega tegelevad inimesed samades tööruumides, kasutavad ühiseid tööruume, neid juhivad samad isikud ning neil kujuneb suure tõenäosusega ühtne kollektiiviidentiteet. Nii ei ole teabe

---

<sup>360</sup> Elektrilevi OÜ. Elektrilevi OÜ võrgulepingu tüüptingimused madalpingel üle 63 A ja keskpingel. P 11.1 ja 11.2. Arvutivõrgus: [https://www.elektrilevi.ee/-/doc/6305157/kliendile/TT\\_yle63A\\_ja\\_keskpingel\\_alates\\_01\\_jaanuar%202019.pdf](https://www.elektrilevi.ee/-/doc/6305157/kliendile/TT_yle63A_ja_keskpingel_alates_01_jaanuar%202019.pdf), 31.03.2019.

<sup>361</sup> Elektrilevi OÜ. Elektrilevi OÜ kliendiandmete töötlemise põhimõtted. Arvutivõrgus: [https://www.elektrilevi.ee/-/doc/6305157/ettevottest/el\\_kliendiandmete\\_tootlemise\\_pohimotted.pdf](https://www.elektrilevi.ee/-/doc/6305157/ettevottest/el_kliendiandmete_tootlemise_pohimotted.pdf), 31.03.2019.

<sup>362</sup> Elektrilevi OÜ. Elektrilevi volitatud töötlejad. Seisuga: 18.03.2019, lk 2. Arvutivõrgus: [https://www.elektrilevi.ee/-/doc/6305157/ettevottest/el\\_volitatud\\_tootlejad.pdf](https://www.elektrilevi.ee/-/doc/6305157/ettevottest/el_volitatud_tootlejad.pdf), 31.03.2019.

konfidentsiaalsus enam tõhusalt tagatud ning samamoodi ilmneb vastuolu direktiivi 2009/72 art 26 lg 2 piga b.

Funktionaalse eristamise juures on asjakohane ka „jagatud teenuste“ küsimus. Vastavalt direktiivide art 26 lg 2 p-le c peavad DSO käsutuses olema vajalikud ressursid, sealhulgas inim-, tehnilised, füüsilised ja rahalised ressursid, et täita võrgu haldamise, säilitamise ja arendamisega seotud ülesandeid. See eeldab, et DSO saab tugineda oma ettevõtja teenustele, mitte VIE teistele osadele.<sup>363</sup>

Võrdse kohtlemise tegevuskavas on ühest küljest öeldud, et Elektrilevi on võrguteenuse osutamiseks vajaliku vara ja oma tegevuses tekkinud infovara omanik ning Elektrilevil kui vara omanikul on õigus käsutada ning otsustada võrgu säilitamiseks ja arendamiseks vajaliku vara kasutamise üle.<sup>364</sup> Samas on avaldatud, et Elektrilevi ostab kontsernisiseselt Eesti Energialt võrguettevõtja funktsioonide täitmiseks vajalikke teenuseid nagu võrgulepingute sõlmimine, muutmine, lõpetamine telefoniteeninduses; osutatud teenuste arveldamine ja arvete väljastamine; võlgade menetlemine; kõnekeskuse teenus, sealhulgas rikkekõnede käsitlemine ja e-kirjadele vastamine. Lisaks ostab Elektrilevi kontsernist tugiteenuseid nagu kinnisvara haldamise teenus, büroo- ja arhiiviteenus, transpordi-, haldus-, finants-, personali-, maa-, turva-, infotehnoloogia- ja õigusteenus.<sup>365</sup>

Ühest küljest viitab teenuste ostmine emaettevõtjalt sellele, et DSO-l ei ole piisavalt inim-, tehnilisi- või füüsilisi ressursse, et täita kõiki ülesandeid, muu hulgas võrguettevõtja funktsioone. Siiski on ühisteenuste selline osutamine lubatud, kui välditakse ristsubsiidiumide teket, teenuste osutamine toimub lepingu alusel ning turutingimustel.<sup>366</sup> Elektrilevi võrdse kohtlemise tegevuskava kinnitab, et teenuseid osutatakse läbirääkimiste tulemusel sõlmitud lepingute alusel, mida on võimalik mõlemapoolselt lõpetada. Tegevuskava kohaselt ei kujuta sõltumatuse ja turuosaliste võrdse kohtlemise seisukohalt sellises mahus teenuste ostmine kontsernis ohtu, kuna nimetatud teenuste ostmine ei piira võrguettevõtja otsustusvabadust.<sup>367</sup>

---

<sup>363</sup> Euroopa energiaregulaatorite nõukoda. Status Review on the Implementation of Distribution System Operators' Unbundling Provisions of the 3rd Energy Package CEER Status Review. 01.04.2016, lk 15.

<sup>364</sup> Elektrilevi OÜ. Võrdse kohtlemise tegevuskava, p 4.

<sup>365</sup> Elektrilevi OÜ. Võrdse kohtlemise tegevuskava, p 5.

<sup>366</sup> Euroopa energiaregulaatorite nõukoda. Status Review on the Implementation of Distribution System Operators' Unbundling Provisions of the 3rd Energy Package CEER Status Review. 01.04.2016, lk 15.

<sup>367</sup> Elektrilevi OÜ. Võrdse kohtlemise tegevuskava, p 5.



Siiski on selliste kokkulepete puhul suur tõenäosus, et DSO-d ei lõpeta lepinguid ka olukorras, kus kontserni osutatava teenuse tingimused ei vasta turutingimustele, kuivõrd see tähendaks mitme uue koostööpartneri leidmist, et väga erinevate valdkondade vajadused katta. Selline ümberkorraldus võtaks aga täiendavat ressursi, mistõttu on tõenäoline, et selliseid muudatusi ei tehta, kui ka kontsernisiseseid teenuseid ei osutata kulutõhusaimalt.

Konkurentsiprobleemid, mille tekkimine oli tõenäoline seoses sellega, et Elektrilevi kasutab Eesti Energiat arveldus- ja võlahaldusülesannete täitmiseks, on osaliselt leidnud lahenduse, kuna osa elektrimüüjatest taotlesid võimalust esitada ühtne arve elektrienergia ja Elektrilevi võrguteenuse eest<sup>368</sup>. 2016. aastal käivitas Elering lahenduse, mille kohaselt on kõikidel elektrimüüjatel võimalus esitada oma klientidele ühisarvet elektrienergia ja võrguteenuse eest<sup>369</sup>. Viimane tähendab, et alates 01.01.2017 hakkas Elektrilevi edastama ELTS § 65 lg 1 p-des 3 ja 4 nimetatud võrguteenuste arveldusinfot andmevahetusprogrammi kaudu kõigile elektrimüüjatele, kes soovivad ühist arvet esitada.<sup>370</sup>

Funktsionaalset eristamist peab toetama ka VIE ühingute käitumine. Vaba konkurentsi huvides peab tarbija sellest mõistma, et DSO ja sellega samasse kontserni kuuluv müügi või tootmisega tegelev ettevõtja on erinevad ühinged ning tarbija ei ole kohustatud elektrit ostma DSO-ga seotud energiamüüjalt. Konkurentsiameti heakskiidetud tegevusaruande kohaselt eristas Elektrilevi võrguettevõtja neutraalsuse tagamise ühe abinõuna alates 17.05.2012 oma kaubamärgi teistel tegevusaladel tegutsevate kontserni ettevõtjate kaubamärkidest.<sup>371</sup> Lisaks on tegevusaruandes kinnitatud, et Elektrilevi teave on eraldi loodud veebilehel, Elektrilevi kasutab avalikkusega suhtlemisel oma kommunikatsioonipersonali, väljastab Elektrilevi oma tegevust puudutavad pressiteated ise<sup>372</sup> ning DSO ja emaettevõtja aadressid on erinevad<sup>373</sup>. DSO ja teiste seotud ühingute erinev asukoht aitab tarbijal paremini mõista, et tegemist on eraldiseisvate äritegevustega. Samas vähendab DSO-le vajalike teenuste hankimine emaettevõtjalt või VIE teistelt tütarettevõtjatelt erinevate asukohtadega reeglina saavutatavat

---

<sup>368</sup> Elektrilevi OÜ. Võrdse kohtlemise tegevuskava, p 6.1.

<sup>369</sup> Konkurentsiamet. Aruanne elektri- ja gaasiturust Eestis 2016. Tallinn 2017, lk 37. Arvutivõrgus: [https://www.ceer.eu/documents/104400/5988265/C17\\_NR\\_Estonia-NL.pdf/906615e8-c8d6-831e-5233-8592cb0ab728](https://www.ceer.eu/documents/104400/5988265/C17_NR_Estonia-NL.pdf/906615e8-c8d6-831e-5233-8592cb0ab728), 11.04.2019.

<sup>370</sup> Elektrilevi OÜ. Võrdse kohtlemise tegevuskava, p 6.1.

<sup>371</sup> Elektrilevi OÜ. Võrdse kohtlemise tegevuskava aruanne, p 7.

<sup>372</sup> Elektrilevi OÜ. Võrdse kohtlemise tegevuskava aruanne, p 8.

<sup>373</sup> Elektrilevi OÜ. Võrdse kohtlemise tegevuskava, p 6.7.

mõju kontserni erinevate ettevõtjate töötajate sõltumatust, mis võiks olla reeglina üheks asukohtade eristamise eesmärgiks.

Tarbijas võib segadust tekitada ka asjaolu, et Eesti Energia ja Elektrilevi infotelefonide numbrid on samad<sup>374</sup>. Probleemi võiks iseenesest leevendada see, et klienditelefonil 777 1545 toimub eelteavitus ja klahvivalik, eristamaks pöördumisi Eesti Energia ja Elektrilevi küsimustes<sup>375</sup>. Siiski ei toeta see lahendus tarbijal täieliku selguse loomist asjaolu kohta, et tegemist on kahe eraldiseisva äritegevusega. Sarnast lahendust, kus toimub klahvivalik, kasutavad klienditeeninduse optimeerimiseks paljud ettevõtjad, kellel ei ole kohustust oma tegevusi objektiivselt eristada. Lisaks tuleb arvestada, et eelteavituses nimetatakse kahe ettevõtja nime, ent seejärel öeldakse eelvalik toimub kiirema teeninduse tagamiseks. See ei jäta aga tarbijale muljet teenuste ega veel vähem ühingute eraldiseisvusest. Asjaolu põhjal, et eelvalikuna on võimalik pöörduda arvestinäitude teatamiseks, võrguteenuste küsimuses ning energiateenuste ja arveldamise osas, ei aita samuti jätta tarbijale muljet, et esimesed kaks teemat on seotud Elektrileviga ning viimane energiateenuste ja arveldamise liin puudutab Eesti Energiat.

Ühine klienditeenindus võib teoreetiliselt luua olukorra, kus DSO konfidentsiaalne teave satub kontserni teiste ühingute töötajateni otse klientidelt või klientide küsimustega tegeledes. Arvestades EL energiaregulatsioonist tulenevat eesmärki vältida võimalikke huvide konflikte, tuleks nimetatud olukordade tekkimise võimalus välistada.

Eelnevast tulenevalt ei ole turul Eestis kehtiva õiguse kohaselt välditud DSO ja tootmise või müügiga tegeleva energiaettevõtja huvide konflikt ega konfidentsiaalse teabe kuritarvitamise võimalusi. Esiteks võib huvide konflikt DSO nõukogu liikme puhul, kes tegutseb samal ajal emaettevõtja juhatuse liikmena, tekkida, kuna temani jõuab tööülesannete tõttu DSO konfidentsiaalne teave, mis võib anda energiamüügiga tegelevale emaettevõtjale ärilise eelise. See on direktiivi 2009/72 art 26 lg 2 p a eesmärgiga vastuolus. Teiseks ei pruugi direktiivi andmekaitse ja eristamise eesmärgid olla tõhusalt tagatud ka olukorras, kus suurt osa võrguhalduse ja tugiülesandeid teostab teenuslepingute alusel müügi- või tootmisega tegelev

---

<sup>374</sup> Eesti Energia veebileht. – <https://www.energia.ee/e-teenindus/avaleht>, 09.03.2019; Elektrilevi OÜ veebileht. – <https://www.elektrilevi.ee/et/avaleht>, 09.03.2019.

<sup>375</sup> Elektrilevi OÜ. Võrdse kohtlemise tegevuskava, p 3.3.

emaettevõtja. Lisaks ilmneb, et funktsionaalse eristamise eesmärke ei aita tagada olukord, kus muude ühiste teenuste kõrval osutatakse klienditeeninduse teenust samal kontaktnumbril.

## KOKKUVÕTE

Magistritöö käigus leidis osaliselt kinnitust püstitatud hüpotees, mille kohaselt ei ole Eestis kehtiv elektrituru regulatsioon ja selle alusel toimiv elektrituru struktuur kooskõlas EL energiaturu regulatsiooni aluspõhimõtetega. Seetõttu ei täida Eesti elektrituru olukord EL energiaõiguse kõiki eesmärke.

Ühest küljest nähtub magistritööst, et jaotusvõrguettevõtjatele kohalduv Eesti riigisisene regulatsioon vastab suuresti EL õiguse sätetele. Seega väga suuri vastuolusid Eesti energiaregulatsiooni ja kolmanda energiadirektiivi normide vahel magistritööst ei nähtu. Töö käigus tuvastatud ainsaks probleemiks ülevõetud õiguses on ELTS § 18 lg 1, mis sisustab kitsendava terminiga „juhatuse liige“ direktiivi 2009/72 art 26 lg 2 p a mõistet „jaotusvõrguettevõtja juhtimise eest vastutavad isikud“.

EL energiaturu regulatsiooni põhieesmärk on soodustada konkurentsi ja luua vaba konkurentsiga enegiaturg. Eesti elektriturul tegutseb selle suuruse kohta arvestatav hulk elektriettevõtjaid, ent turg on jäänud riiklikuks, säilitanud kõrge kontsentratsioonitaseme ning turgu valitsevas seisundis riigiettevõtjate ülekaal konkurentide turuoosa arvestades on oluline. Selline turuseis ei vasta EL siseturu ideaalile. Samas asjaolu, et Eesti energiaturul on jaotusvõrguhaldureid, kes kuuluvad ühte kontserni elektritootmise ja -müügiga tegeleva ettevõttega, vastab formaalselt EL harmoniseeritud miinimumnõuetele. Jaotusvõrguhaldurite iseseisvuse nõuded omandite eristamist rangelt ei nõua ning direktiivi kohaselt võivad jaotusvõrguettevõtjad kuuluda elektritootmise ja -müügiga tegelevate ettevõtetega samasse kontserni, kui täidetud on kindlad sõltumatuse tagatised. Magistritöö kirjutamise ajaks on koostatud ka neljanda elektridirektiivi ettepanek, milles täpsustatakse DSO-de neutraalsuse nõudeid, ent omandite eristamise kohustust see ette ei näe. Seega ei ole võimalik leida, et kehtivast seadusandlusest tuleneks kohustus eristada DSO-de omand vertikaalselt integreeritud ettevõtjate struktuurist, kui samasse kontserni kuuluv ühing tegeleb elektrienergia tootmise või müügiga.

Eesti õiguses kehtestatud jaotusvõrguettevõtjate sõltumatuse tagatised vastavad kolmanda elektridirektiivi miinimumnõuetele, välja arvatud isikulise seose kitsam käsitlus ELTS § 18 lg-s 1. DSO õigusliku ja funktsionaalse sõltumatuse tingimuste kohaselt peab vähemalt 100 000 tarbijaga ühendatud jaotusvõrguettevõtja olema vähemalt juriidiliselt staatusest, organisatsiooniliselt ja otsuste tegemises sõltumatu muust jaotusega mitteseotud tegevusest.

Sõltumatus tähendab jaotusvõrguettevõtja juhtimise eest vastutavate isikute sõltumatust ja huvide konflikti välistamist, jaotusvõrguettevõtjate tegevust puudutavate otsuste tegemise õiguste tõhusust, milleks DSO-l peavad olema vajalikud inim-, tehnilised, füüsilised ja rahalised ressursid. DSO peab kehtestama nõuetele vastavuse programmi diskrimineeriva käitumise vältimiseks ning tagama, et järelevalve selle täitmise üle oleks piisavalt range. Liikmesriigid peavad tagama reguleerivate asutuste või muude pädevate asutuste järelevalve DSO tegevuste üle, et ta ei kasutaks oma vertikaalset integreeritust konkurentsi moonutamiseks. Eelkõige ei tohi vertikaalselt integreeritud jaotusvõrguettevõtjad suhtlemisel ja kaubamärkidega seotult tekitada segadust seoses vertikaalselt integreeritud ettevõtja tarneharu eraldiseisvusega.

Nimetatud meetmete eesmärk on kindlustada siseturg ja vaba konkurentsi saavutamine Euroopa energiaturul. EL elektrienergia siseturu regulatsiooni eesmärk on ära hoida olukord, kus võrguettevõtjate tegevus lähtub tootmis- või tarnehuvidest. Sõltumatuse tagatistega soovitakse luua olukord, kus DSO-del või sellega samasse kontserni kuuluvatel elektri tootmise või tarnega tegelevatel ettevõtjatel puudub motivatsioon ja võimalus seost DSO-ga kuritarvitada ning konkurente mis tahes moodustel diskrimineerida.

Õigusliku regulatsiooni sarnasus ei pruugi teisest küljest tähendada, et Eesti energiaturul toimuv oleks täielikult kooskõlas EL energiaõiguse eesmärkidega. Jaotusvõrkude osas kehtiv regulatsioon on miinimumnõudeid kehtestades jätnud liikmesriikidele võimaluse erinevate riiklike süsteemide loomiseks, mis peavad igal juhul arvestama, et tagatud oleks moonutusteta konkurents. Praktikas jätab Eesti regulatsioon võimalusi korraldada DSO-de tegevus viisil, mis võib Eesti energiaturu viia vastuollu EL energiaturu põhimõtetega.

Magistritöös uuritu põhjal ilmnes, et olemasolevad eeskirjad ja meetmed ei moodusta ideaalselt toimiva siseturu saavutamiseks vajalikku raamistikku. Esiteks tõusetus oluline probleemistik seoses elektrimüüjast emaettevõtja juhatuse liikme ja DSO nõukogu liikme positsioonide ja huvide ühitamisega. Olukord, kus ei ole välistatud, et emaettevõtja juhatuse liikmetel on võimalus mõjutada müüki, tootmist või võrgutegevust puudutavaid DSO otsuseid, viitab, et tagatud ei ole funktsionaalse eristamise keskseim eesmärk. Sellist ametite ühitamist tuleks hinnata juhtumipõhiselt ning olenevalt nõukogu liikme pädevusest DSO tegevuse korraldamisel on võimalik, et nad tuleks lugeda jaotusvõrguettevõtja juhtimise eest vastutavateks isikuteks direktiivi 2009/72 art 26 lg 2 p a tähenduses. Sellisel juhul tuleks tagada, et DSO nõukogu liikmed ei tegutseks kontserni emaettevõtja juhtidena.

Eelnevast hoolimata ilmneb vastuolu sellises olukorras ka nõukogu liikme seadusest tulenevaid ülesandeid ja ametite ühitamatuse eesmärki – tagada DSO otsuste iseseisvus – arvestades. Oodatava hoolsusega oma ülesandeid täitvad DSO nõukogu liikmed peavad järelevalve teostamiseks teadma DSO ärist kõike olulist ja suutma seda teavet õigesti hinnata. Nõukogul on ka õigus anda juhatusele kohustuslikke korraldusi ning valida ja tagasi kutsuda DSO juhatuse liikmed. Nõukogu sellised õigused ja ülesanded viitavad, et kui need nõukogu liikmed on elektri tootmise või tarnega tegeleva ühingu juhatuse liikmed, ei saa nõukogu alluvuses olev DSO tegutseda iseseisvalt tootmis- ja tarnehuvidest. DSO sõltuvus müügiga tegeleva emettevõtja juhatusest ei ole aga kooskõlas EL energiaõiguse olulise eesmärgiga saavutada võrguettevõtjate iseseisvus võrguettevõtjale olulistes otsustes. Kui DSO juhtkonna sõltumatus ei ole tagatud, on praktiliselt võimatu saavutada ka töötajate sõltumatusele kehtestatud nõuete eesmäärke.

Samuti ilmnevad praktikas teatud eelised DSO-ga seotud VIE-dele, mis ei ole EL võrguettevõtjate eristamise eesmärkidega kooskõlas, ehkki direktiivi sätteid sellist olukorda otseselt ei välista. Nii võib diskrimineeriv kasu DSO-ga seotud elektrimüüjale tuleneda olukorrast, kus suurt osa Eesti turust teenindav DSO nimetab üldteenuse osutajaks ja avatud tarneahela katkemisel elektrimüügi osas müüjaks VIE emettevõtja, tänu millele viimane märkimisväärsele hulgale tarbijatele elektrit müüb.

Teine oluline probleem, mis DSO-de VIE-sse kuulumisega tekkida võib, on andmevahetuse konfidentsiaalsena hoidmine, mis on ausa konkurentsi eesmärgi saavutamiseks olnud EL energiaturu õiguses olulisel kohal alates esimesest enegiadirektiivist. Esiteks juhul, kui DSO nõukogu liikmetel peab olema võimalus tutvuda kogu igapäevase majandustegevuse aluseks oleva olulise teabega, on neil ligipääs ka andmetele, mille DSO ja emettevõtja on omavahelistes infovahetuse lepingutes konfidentsiaalseks tunnistanud. Sellises olukorras nähtub, et DSO nõukogu liikme puhul, kes tegutseb samal ajal emettevõtja juhatuse liikmena, võib tekkida huvide konflikt, kuna temani jõuab tööülesannete tõttu DSO konfidentsiaalne teave, mis võib anda energia tootmise või tarnega tegelevale emettevõtjale ärilise eelise. Sellise huvide konflikti tekkimine on direktiivi 2009/72 art 26 lg 2 p-de a ja b eesmärgiga vastuolus.

Konfidentsiaalse teabe liikumise reeglid ei pruugi olla EL eesmärkidega kooskõlas olemiseks piisavalt tõhusad ka olukorras, kus suurt osa võrguhalduse ja tugiülesandeid teostab

teenuslepingute alusel müügi- või tootmisega tegelev emettevõtja. Teistel elektri tootmise või tarnimisega tegelevatel ettevõtjatel sellises ulatuses ligipääsu DSO konfidentsiaalsele teabele ei ole, mistõttu võib kontserni kuuluvatel ettevõtjatel olla ligipääs teabele, mida oleks võimalik kasutada ärilise eelise saamiseks konkurentide ees.

Samas ei ole käesoleva õigusliku töö tulemusena võimalik väita, et DSO ja elektrimüüja või -tootja ühte kontserni kuulumise tõttu esineks Eestis võrkudesse investeerimisega probleeme, mis viitaksid vastuolule EL energiaturu põhimõtetega. Siiski on võimalik, et selle töö esemest välja jäävas majandusanalüüsis võiksid sellised asjaolud ilmned. Samuti võiks majandusanalüüs anda vastuse raamatupidamisliku eristamise osas, kuivõrd õigusteaduslike meetoditega ei ole võimalik seda hinnata.

Siiski ilmneb, et Eesti regulatsioon välistab või vähemalt leevendab oluliselt probleeme, mis on varem võrgutööstustes esinenud seoses sellega, et VIE saab piirata konkurentsi, takistades diskrimineerivalt teiste olemasolevate või uute turuosaliste ligipääsu võrgule. DSO-ga samasse VIE-sse kuuluvale elektrimüüjale ei saa pakkuda odavamalt võrguteenuse hinda, mis annaks viimasele konkurentsieelise. Samuti ei tohiks Konkurentsiameti järelevalve all olla DSO-l võimalik panna konkurentidele tarbetuid kohustusi ning nende rikkumise puhuks leppetrahve kehtestada. Kuivõrd võrguteenuse osutamisest keeldumine on piiratud, ilmneb et nii oleks võimalik diskrimineerivalt piirata kolmandate isikute ligipääsu võrkudele üksnes regulatsioonide ja tehniliste nõuete kaudu või olukorras, kus järelevalve võrguettevõtjate otsuste üle ei toimu tõhusalt. Võrgutasude määrad peavad lähtuma kõigi tarbijate puhul samadest arvutuspõhimõtetest, mida riik on 2018. aastal ka oluliselt täpsustanud. Seega vastab regulatiivasutuste süsteem tariifide prognoositavuse eesmärgile. Samuti on riigi roll Konkurentsiameti teostatava järelevalve ja *ex ante* kontrollina oluline. Sellega ennetatakse suurt osa võrgutööstuste praktikas tõusetunud probleeme.

Kokkuvõtvalt on magistritöö koostamisel eelnevast nähtuvalt tuvastatud aspekte, mis näitavad, et DSO-d ei ole siiski täielikult sõltumatud. Eestis kehtiv ja direktiivi sätetega suuresti vastavuses olev regulatsioon lubab olukorda, kus jaotusvõrguettevõtja kuulub tootmis- ja tarneettevõtjatega samasse kontserni. Ühte äristruktuuri kuulumise praegune korraldus jätab aga võimalusi, et DSO otsuseid mõjutavad elektritootjast või -tarnijast emettevõtja või kontserni kuuluvate tootjate ja tarnijate huvid ning et info liigub DSO ning tootmise ja tarnega tegeleva ettevõtja vahel. Arvestades, et EL energiaõiguse suund on tagada võrdsed turutingimused ning võrguettevõtjate läbipaistev toimimine, ei pruugi praegune

regulatsioon tagada EL energiaõiguse ja -poliitika eesmärged. Seetõttu ei saa Eesti elektriturul osas jaatada ka EL energiaturu regulatsiooni kõigi eesmärkide täidetust.

Vastavalt Euroopa Kohtu seisukohale on riikidel õigus elektridirektiiviga reguleeritud küsimustes vajadusel ka intensiivsemaid meetmeid rakendada, kui konkreetset turgu või turuosalisi arvestades ei ole ilma täiendavate meetmeteta tagatud moonutusteta konkurents. EL energia siseturu eesmärkide saavutamiseks tuleks esmalt parandada EL õiguse ülevõtmisel tehtud viga ja muuta ELTS § 18 lg-t 1, et see ei kitsendaks põhjendamatult EL õigusest tulenevat juhtivtöötajate eristamise põhimõtet. Samuti näeb autor praktikast tõusetuvat vajadust kasutada täiendavate meetmete kehtestamise õigust ja piirata emaettevõtjate rolli DSO-de nõukogu liikmetena, et neid ei saaks pidada DSO juhtimise eest vastutavateks isikuteks ning tagamaks laiemalt DSO andmevahetuse konfidentsiaalsuse ja DSO otsustajate sõltumatuse. Lisaks ilmneb vajadus tõhustada funktsionaalse eristamise nõudeid, täpsustades niinimetatud jagatud teenuste kasutamise tingimusi, vältimaks olukorda, kus eraldi ressursside reeglile vaatamata kujuneb võrguettevõtja ja elektri tootmise või müügiga tegeleva ühingu töötajatel ühtne korporatiivne identiteet. Jagatud teenuste tingimusi on oluline täpsustada ka andmevahetuse kontekstis.

Edasiste uurimustega oleks võimalik välja selgitada, kas 100 000 tarbija piiri kohaldamine, välistamaks jaotusvõrguettevõtjaid õigusliku ning funktsionaalse eristamise kohustusest on Eesti kontekstis põhjendatud. Seejuures tuleks arvestada EL käsitlust sellest võimalikust erandimäärast kui miinimumharmoniseerimise meetmest ning asjaolu, et mitmes riigis on vajalikuks peetud selle langetamist või kohaldamata jätmist. Kui leida, et erandit ei peaks Eestis kohaldama, puudutaks käesoleva magistritöö teise peatüki analüüs ning järeldused oluliselt suuremat hulka jaotusvõrguettevõtjaid. Samuti oleks võimalik ka käesolevas töös viidatud majanduslike aspektide põhjalikuma uurimisega anda detailne hinnang EL energiaturu eesmärkide täidetusele ka investeringute ja hinnakujunduse osas.



## **ABSTRACT**

### **The requirement of distribution system operators' independence in Estonia and the European Union**

The creation of an internal market within network industries has been one of the European Union's (hereafter EU) aims since the mid 1980-s. The energy market, including the electricity sector, does not constitute an exception to this approach, which is based on liberalisation of the market. Keeping in mind that each network industry comprises an infrastructure business that can be considered to be a natural monopoly, the companies operating in the field of network infrastructure are not active in a competitive market, as it is not reasonable to establish additional infrastructures that connect the same facilities. As those natural monopolies have the capacity to influence both the upstream and downstream markets and the competition in these sectors, the market of network industries in general must be regulated in order to ensure the existence of competition in this sector.

In the programme of liberalisation, the EU has underlined the importance of effective and fair competition. Assuring effective competition continues to be one of the three cornerstones in the energy policy, together with sustainability and energy security. In order to achieve the goal of competitiveness in the electricity market as well as in other network industries, the question of whether the network operator could be part of or related to an entity active in competitive stages of the sector, including generation and supply. For several decades, it has been seen that in cases where this link between competitive and non-competitive businesses exists in one sector, the monopolistic position of the network business tends to harbour the dominant position of the related entity active in generation and supply. This has led to the generally supported approach that emphasises the necessity to guarantee the independence of infrastructure operators. The most efficient method for assuring the independence of networks and, thus, effective competition, is deemed to be unbundling of infrastructure operators.

In the EU energy market, three packages of legal measures have been adopted since the mid 1990-s, gradually enforcing the rules to unbundle transmission system operators (hereafter TSO-s) and distribution system operators (hereafter DSO-s) from the vertically integrated undertakings (hereafter VIU-s) that are active in the generation or supply of electricity or gas. With regard to TSO-s, the third energy package adopted the obligation to either unbundle the ownership of the infrastructure company or to create independent operators. While these

obligations for dissolving VIU-s are not imposed regarding DSO-s, the requirements for accounting, legal and functional unbundling must be met in relation to the DSO-s in order to assure the independence of the DSO-s.

Considering the above as well as the growing importance of DSO-s and the fact that, in Estonia, some DSO-s continue to belong to a group that is also active in the fields of generation and supply of electricity, the purpose of this Master's thesis is to find out whether the regulation of the Estonian electricity market is in accordance with energy regulation in the EU and, in a more general manner, with the aims of the EU's energy regulation as well as the principles of an internal energy market. The fact that some DSO-s continuously belong to groups also generating or selling electricity could indicate that the market situation is not compatible with the requirements deriving from the fundamental principles of the EU internal energy market as the links between different businesses could affect effective competition. An indication of the relevance of this issue is that the European Commission has underlined the existence of VIU-s as the major issue concerning the internal energy market.

In order to answer the question posed above, this Master's thesis focuses on answering the following three research questions:

- (1) What are the fundamental principles that constitute the basis for the creation of an internal energy market and what are the goals that EU energy regulation seeks to achieve in regard to system operators?
- (2) What are the requirements deriving from Estonian electricity regulation and what is the current state of the Estonian electricity market?
- (3) Are both the regulation of the Estonian electricity market and its current situation in accordance with the aims and fundamental principles of EU energy and unbundling regulation?

Derived from its aim and purpose, the thesis has been divided into two chapters. The first chapter examines the principles that have been the foundation for the creation of the EU internal market for electricity and the aims of unbundling rules. The purpose of the first subchapter is to establish the fundamental principles that have been the inspiration in energy sector, as well as in all other network industries, considering the particular role of networks in the market. The second subchapter focuses on the secondary law of EU and the aims of unbundling regulation that the legislation reflects. The final subchapter of this part considers the examination of the aims of unbundling regulation that can be observed on the basis of

primary law and EU competition law. Furthermore, the basis of the second chapter comprises a study of Estonian electricity market regulation and current situation in this market in comparison with the aims and fundamental principles of EU unbundling regime. The rules of EU unbundling regulation are applicable to only one Estonian DSO, called Elektrilevi OÜ. The latter is the rationale for grounding this part of the Master's thesis to a large extent on the examples of this company.

The work is subject to a combination of research methods. The first chapter is based on a historical and chronological approach to determine the fundamental principles for imposing unbundling regulations and establishment of the dynamics that have guided the development of the internal energy market. The primary sources of this part of the master's thesis are three electricity directives (Directives 96/92/EC, 2003/54/EC and 2009/72/EC) and primary legislation governing the subject. The secondary sources mainly include commentaries of EU institutions and organisations, the works of eminent legal scholars concerning the interpretation of relevant legislation, the judgments of the Court of Justice of the European Union, and the decisions made by the European Commission. In addition, the national regulation of the other member states, including the Netherlands—the only member state where the ownership unbundling is obligatory to DSO-s—was examined in order to analyse the implementation of DSO unbundling rules in the member states.

The second chapter has resorted to both an inductive and deductive method, as well as a systematic approach, using the Estonian Electricity Market Act (EMA) as a primary source. In addition, the sources comprise the standard contractual clauses and documents compiled by Elektrilevi OÜ, reports about the Estonian electricity market compiled by the regulatory authority and market participants, and the judgments of the Court of Justice of the European Union related to network industries.

The hypothesis of this Master's thesis was confirmed to a limited extent. The following conclusions were reached in the master's thesis:

The regulation derived from the Electricity Market Act is predominantly in compliance with the requirements of the third electricity Directive. Regulation of the Estonian electricity market predominantly corresponds to the provisions of the EU directives while allowing the DSO-s to be part of the holding companies that are also active in the production and sales of electricity. Thus, the minimum requirements imposed by the EU Directive are transposed to

national legislation. However, this Master's thesis establishes that subsection 18(1) of the EMA interprets article 26(2)a) strictly by limiting the meaning of the notion of a „person responsible for the management of the DSO“ only to a „member of the management board of the DSO“. Hence, the objectives of EU law have not been reached due to incorrect transposition of a provision imposing the preconditions ensuring the independence of DSO-s.

The major objective of EU internal energy market regulation is to foster competition and to create an energy market with effective competition conditions. In Estonia, there are a sufficient amount of market players in the electricity sector; however, the market does not constitute an ideal according to EU principles, as the major players are state-owned companies and the market power has remained highly concentrated.

In order to comply with the minimum requirements imposed by Directive 2009/72/EC, unbundling of the accounts, as well as legal and functional unbundling must be carried out, separating DSO from the entities that are active in production and supply of electricity. The aim of these unbundling requirements introduced more specifically in article 26 of Directive 2009/72/EC is to ensure the internal electricity market and effective competition in the EU. For this purpose, energy regulations aim to avoid the situation where the decisions and acts of a DSO are guided by the interests of production or supply. Those requirements should result in entities active in electricity production or supply sector not having any possibilities nor motivation to abuse its corporate structure and link with a DSO to gain discriminatory benefits in comparison with other producers and suppliers. Therefore, any distortion of competition should be avoided.

On the one hand, in practice the Estonian regulation enables the organisation of DSO-s structure and work in a manner that could result in distortions that do not comply with the objectives and principles of EU internal market. The first indication of potential distortion can be seen in the combination of the position of a member of the DSO's supervisory board and a member of its holding company's board of management in the case where the holding company is a supplier of electricity and its subsidiaries are producing electricity. The ability of the supervisory board members to affect the decisions made by the management of the DSO that also derives from Estonian legislation indicates that the major objective of functional unbundling has not been reached. Hence, those supervisory board members should be considered to be persons responsible for the management of the DSO within the meaning of article 26(2)a) and, thus, the combination of two positions should be legally impossible.

Even if those supervisory board members were not considered to be responsible for the management of a DSO in the meaning of article 26(2)a), their influence on the board of management is in conflict with the aim of functional unbundling.

In addition, the possibility for electricity producers and suppliers to obtain discriminatory benefits due to the fact that they are linked to a DSO can be observed. The latter cannot be deemed to comply with the objectives and principles of EU energy market regulation, although the provision of shared services is not prohibited under these directives. This issue of discriminatory benefits arises in situations where a DSO designates a structurally related electricity supplier to sell energy to all the clients who have been connected to the network of this DSO but have not entered into any energy supply contract.

Another issue can be raised with respect to the confidentiality of data that constitutes an integral prerequisite for effective and fair competition. Firstly, in the case where the members of an energy supplier's or producer's supervisory board are obliged to be aware of the information having significance on the business of DSO, all sensitive information can be obtainable for them, even if the exchange of this kind of information is declared as confidential between the two companies. This possibility also constitutes a potential conflict of interest of the person holding those two positions. This conflict of interest cannot be deemed to comply with the objectives of internal energy market regulation.

The possibility of shared services conducted by the holding company acting as a supplier brings about another issue regarding the discretionary disclosure of confidential data. The provision of several services enables the people working for an energy producer or supplier to access confidential data legally obtained by a DSO. The competitors of that producer or supplier cannot have this access. Hence, the latter can be considered to be a discriminatory advantage.

On the other hand, the legal analysis conducted in the framework of this Master's thesis does not justify the assertion that any discriminatory investment decisions have been made that could constitute contradiction with the objectives of EU energy regulation or its fundamental principles. This Master's thesis also establishes that the energy market regulation imposed in Estonia eliminates or, at the minimum, significantly alleviates the issues that have occurred in network industries due to the abuse of vertical integration.

In conclusion, Estonian regulation and market status comprise some aspects that demonstrate that the independence of DSO-s is not ensured in a manner that is in accordance with the objectives and fundamental principles of unbundling regulation and EU internal electricity market regulation in a broader sense. Although Estonian electricity market regulation predominantly corresponds to the provisions of the EU directives, by allowing a DSO to be part of a holding company that is also active in the production and sales of electricity, the applicable Estonian legislation allows for the creation of situations where the objectives are not met nor principles followed. The main concerns underlined in this Master's thesis that endanger meeting those aims are, firstly, the risk of discriminatory opportunities for the exchange of data and, secondly, the potential dependence of the DSO-s decision-making process on the management of the holding company active in production and sales of electricity. Therefore, additional national measures could be imposed in order to ensure the effectiveness of the unbundling regulation in Estonia. Furthermore, the provision of the Estonian Electricity Market Act that has been transposed in a manner that limits the effectiveness of functional unbundling rules on the independence of persons responsible for the management of the DSO should be amended to be deemed to be in compliance with the EU secondary legislation and the objectives of unbundling regulation.

## KASUTATUD ALLIKATE LOETELU

### Õiguskirjandus

1. Beuge, M. van. Netherlands: electricity/natural gas – recent developments in connection with transmission and distribution system operators. *International Energy Law Review* 2017/2
2. Birchfield, V. L. (toim), Duffield, J. S. (toim). *Toward a common European Union Energy Policy. Problems Progress and Prospects*. Palgrave Macmillan 2011
3. Brunekreeft, G. Meyer, R. CRNI Special Issue Ownership Unbundling in Network Industries. *Competition and Regulation in Network Industries* 2011/12
4. Cameron, P. D. *Competition in Energy Markets. Law and Regulation in the European Union*. Oxford: Oxford University Press 2007
5. Cameron, P. D. (toim), Heffron R. J. (toim). *Legal Aspects of EU Energy Regulation. The Consolidation of Energy Law Across Europe*. Second edition. Oxford: Oxford University Press 2016
6. Colomo, P. I. *EU Competition Law in the Regulated Network Industries*. LSE Law, Society and Economy Working Papers 08/2016
7. Endrikson, K. Elektri- ja gaasivõrkude tõhusa eristamise põhimõte. Magistritöö. Tallinn, 2011
8. Ming-Zhi Gao, A. Evaluation of electricity liberalization legal framework in Taiwan: what can we learn from European three waves of electricity regulatory reforms? *International Energy Law Review* 2013/3
9. Hadush, S. Y. Meus, L. DSO-TSO cooperation issues and solutions for distribution grid congestion management. *Energy Policy* 2018/120. September 2018, lk 610–621. Arvutivõrgus: <https://www.sciencedirect.com/science/article/pii/S0301421518303823>, 13.04.2019
10. Hoerter, C. M. jt. The Smart Grid: energy network of tomorrow – legal barriers and solutions to implementing the Smart Grid in the EU and the US. *International Energy Law Review* 2015/8, lk 291–301
11. Hrabcakova, B. Liptak, T. EU Legislation on the Electricity Market: Introducing Competition. *Interaction Between Sector-Specific Regulation and EU Competition Rules. Third Legislative Package*. *Common Law Review* 2014/13
12. Jones, C. W. *EU Energy Law. Volume I. The Internal Energy Market*. Leuven, Claeys & Casteels 2006

13. Jürgen, I. Pent, K. Estonia: major changes in the Estonian national power company Eesti Energia AS. *International Energy Law Review* 2010/2
14. Knieps, G. Regulatory Unbundling in Telecommunications. *Competition & Regulatory Network Industries* 2011/12
15. Loitme, S. Elektrimüüja vahetuse mudeli puudused õiguslikus regulatsioonis. Magistritöö, juh M. Kukke, M. A. Simovart. 2015 Tartu Ülikool, õigusteaduskond
16. Roggenkamp, M. M. jt. *Energy Law in Europe. National, EU and International Regulation. Third Edition.* Oxford: Oxford University Press 2016
17. Roggenkamp, M. M. Legislative Comment. Ownership unbundling of energy distribution companies: the Netherlands. *International Energy Law & Taxation Review*, 2006/10, lk 240–251
18. Rosenberg, H. Von. Westinghousing effective competition – lessons from the US electricity market. *International Energy Law Review* 2009/2
19. Stancil, P. J. Atomism and the Private Merger Challenge. *Temple Law Review* 2005/78/ 4, lk 949-1024
20. Stehmann, O. Zenger, H. The Competitive Effects of Rail Freight Mergers in the Context of European Liberalization, *J. Comp. L. & Econ* 2011
21. Zafirova, Z. Unbundling the network: the case for ownership unbundling? *International Energy Law & Taxation Review* 2007/2, lk 29–36
22. Talus, K. *EU Energy Law and Policy. A Critical Account.* Oxford: Oxford University Press 2013
23. Tiivel, T. Äriühingu juhtorgani liikme hoolsuskohustus. *Juridica* 2005/9
24. Vabariigi Valitsus. Seletuskiri elektrituruseaduse ja energiamajanduse korralduse seaduse muutmise seaduse eelnõu juurde (576 SE). 15.01.2018
25. Vabariigi Valitsus. Seletuskiri elektrituruseaduse muutmise ja sellega seondult teiste seaduste muutmise seaduse eelnõu (139SE) teise lugemise jätkamiseks. 28.05.2012
26. Vinois, J.-A. (toim). *EU Energy Law. Volume VIII. The Energy Infrastructure Policy of the European Union.* Deventer, Claeys & Casteels, 2014
27. Wüstenberg, M. An overview of the dichotomy between EU energy market liberalisation and the multilateral trading system: case review of WTO case DS476 - Certain Measures Relating to the Energy Sector. *International Trade Law & Regulation* 2016/22, lk 9

#### **Euroopa Liidu asutuste dokumendid**

28. Euroopa Liidu Nõukogu. Resolution of 16 September 1986 concerning new Community energy policy objectives for 1995 and the convergence of the policies of



- the Member States. Arvutivõrgus: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/ALL/?uri=CELEX%3A31986Y0925%2801%29>, 13.02.2019
29. Euroopa Komisjon. The Internal Energy Market. 02.05.1988. Arvutivõrgus: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/PDF/?uri=CELEX:51988DC0238&from=EN>, 08.01.2019
30. Euroopa Komisjon. Mergers: Commission prohibits acquisition of GDP by EDP and ENI. 09.12.2004. Arvutivõrgus: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-04-1455\\_en.htm?locale=en](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-04-1455_en.htm?locale=en), 30.03.2019
31. Euroopa Komisjon. Mergers: Commission approves acquisition by E.ON of MOL's gas business, subject to conditions. 21.12.2005. Arvutivõrgus: [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-05-1658\\_en.htm?locale=fr](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-05-1658_en.htm?locale=fr), 30.03.2019
32. Euroopa Komisjon. Energy sector inquiry preliminary report. Gaasiturg. 16.02.2006. Arvutivõrgus: [http://ec.europa.eu/competition/sectors/energy/2005\\_inquiry/preliminary\\_report\\_1.pdf](http://ec.europa.eu/competition/sectors/energy/2005_inquiry/preliminary_report_1.pdf), 23.01.2019
33. Euroopa Komisjon. Energy sector inquiry preliminary report. Elektriturg. 16.02.2006. Arvutivõrgus: [http://ec.europa.eu/competition/sectors/energy/2005\\_inquiry/preliminary\\_report\\_2.pdf](http://ec.europa.eu/competition/sectors/energy/2005_inquiry/preliminary_report_2.pdf), 23.01.2019
34. Euroopa Komisjon. DG competition report on energy sector inquiry. 2007. Arvutivõrgus: [http://ec.europa.eu/competition/sectors/energy/2005\\_inquiry/full\\_report\\_part1.pdf](http://ec.europa.eu/competition/sectors/energy/2005_inquiry/full_report_part1.pdf), 23.01.2019
35. Euroopa Komisjon. An Energy Policy for Europe. 10.01.2007. Arvutivõrgus: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=LEGISSUM%3A127067>, 08.01.2019
36. Euroopa Parlament. Seletuskiri ettepaneku kohta võtta vastu Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv, millega muudetakse direktiivi 2003/54/EÜ, mis käsitleb elektrienergia siseturu ühiseeskirju. 19.05.2008. Arvutivõrgus: <http://www.europarl.europa.eu/sides/getDoc.do?type=REPORT&reference=A6-2008-0191&language=ET&mode=XML#title2>, 11.02.2019
37. Euroopa Komisjon. EU Energy Security and Solidarity Action Plan: 2nd Strategic Energy Review. Memo/08/703, 13.11.2008
38. Euroopa Komisjon. Komisjoni personali töödokument. Interpretative Note on Directive 2009/72/EC and Directive 2009/73/EC, the Unbundling Regime. Brüssel, 22.01.2010. Arvutivõrgus:

- [https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2010\\_01\\_21\\_the\\_unbundling\\_regime.pdf](https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2010_01_21_the_unbundling_regime.pdf), 23.01.2019
39. Euroopa Komisjon. Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteele ja regioonide komiteele. Energia 2020 – säästva, konkurentsivõimelise ja kindla energia strateegia. Brüssel, 10.11.2010. Arvutivõrgus: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:52010DC0639&from=EN>, 08.01.2019
40. Euroopa Komisjon. Komisjoni teatis Euroopa Parlamendile, nõukogule, Euroopa majandus- ja sotsiaalkomiteele ning regioonide komiteele. Konkurentsivõimeline vähese CO<sub>2</sub>-heitega majandus aastaks 2050 – edenemiskava. Brüssel, 08.03.2011. Arvutivõrgus: <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:52011DC0112&from=EN>, 08.01.2019
41. Euroopa Komisjon. Komisjoni arvamus C(2011) 8572 final. Brüssel, 25.11.2011. Arvutivõrgus: [https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2011\\_002\\_tigf\\_fr.pdf](https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/2011_002_tigf_fr.pdf), 15.04.2019
42. Almunia, J. State aid Modernisation for an integrated EU market. 02.12.2013. Arvutivõrgus: [www.europa.eu/rapid/press-release\\_SPEECH-13-1005\\_en.htm](http://www.europa.eu/rapid/press-release_SPEECH-13-1005_en.htm), 08.01.2019
43. Energeetikasektorit Reguleerivate Asutuste Koostööamet (ACER). Energy Regulation: A Bridge to 2025, Conclusions Paper. 19.09.2014. Recommendation of the Agency on the Regulatory Response on the Future Challenges emerging from developments in the internal energy market. Arvutivõrgus: [https://www.acer.europa.eu/official\\_documents/acts\\_of\\_the\\_agency/sd052005/supporting%20document%20to%20acer%20recommendation%2005-2014%20-%20energy%20regulation%20a%20bridge%20to%202025%20conclusions%20paper.pdf](https://www.acer.europa.eu/official_documents/acts_of_the_agency/sd052005/supporting%20document%20to%20acer%20recommendation%2005-2014%20-%20energy%20regulation%20a%20bridge%20to%202025%20conclusions%20paper.pdf), 08.01.2019
44. Euroopa energiaregulaatorite nõukoda (CEER). Status Review on the Implementation of Distribution System Operators' Unbundling Provisions of the 3rd Energy Package CEER Status Review. 01.04.2016. Arvutivõrgus: <https://www.ceer.eu/documents/104400/-/-/882514d5-c57f-86f8-50a3-90185e270f15>, 23.01.2019
45. Euroopa Komisjon. Ettepanek: Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv elektrienergia siseturu ühiseeskirjade kohta (uuesti sõnastatud). COM(2016) 864 final, 2016/0380(COD). Brüssel 23.02.2017. Arvutivõrgus: [https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016PC0864R\(01\)&from=EN](https://eur-lex.europa.eu/legal-content/ET/TXT/HTML/?uri=CELEX:52016PC0864R(01)&from=EN), 08.02.2019

46. Euroopa Liidu Nõukogu. Proposal for a Directive of the European Parliament and of the Council on common rules for the internal market in electricity (recast). Analysis of the final compromise text with a view to agreement. Brüssel 11.01.2019. Arvutivõrgus: <https://data.consilium.europa.eu/doc/document/ST-5076-2019-INIT/en/pdf>, 08.03.2019
47. Euroopa Komisjoni veebileht. Clean energy for all Europeans. – <https://ec.europa.eu/energy/en/topics/energy-strategy-and-energy-union/clean-energy-all-europeans>, 10.03.2019

### Kohtupraktika

48. EKo C-8/74, 11.07.1974 *Dassonville*
49. EKo C-79/00, 13.12.2001 *Telefónica de España vs Administración General del Estado*
50. EK C-17/03, 07.06.2005 *Vereniging voor Energie jt vs Directeur van de Dienst uitvoering en toezicht energie*
51. EÜKo T-87/05, 21.09.2005 EDP – *Energias de Portugal SA vs Euroopa Ühenduste Komisjon*
52. EKo C-255/04, 15.06.2006 *Euroopa Ühenduste Komisjon vs Prantsuse Vabariik*
53. EÜKo T-340/03, 30.01.2007 *France Télécom SA vs Euroopa Ühenduste Komisjon*
54. EKo C-451/05, 11.10.2007 *ELISA*, p 82
55. EKo C-55/06, 24.04.2008 *Arcor AG & Co. KG jt*
56. EKo C-439/06, 22.05.2008 *Citiworks AG*
57. EKo C-207/07, 17.07.2008 *Euroopa Komisjon vs Hispaania Kuningriik*
58. EKo C-239/07, 09.10.2008 *Sabatauskas jt*
59. EKo C-202/07 P, 02.04.2009 *France Télécom vs Euroopa Ühenduste Komisjon*
60. EKo C-274/08, 29.10.2009 *Euroopa Ühenduste Komisjon vs Rootsi Kuningriik*
61. EKo C-265/08, 20.04.2010 *Federutility jt*
62. EKo C-389/08, 06.10.2010 *Base NV jt vs Ministerraad*
63. EKo C-280/08 P, 14.10.2010 *Deutsche Telekom vs Euroopa Komisjon*
64. EKo C-543/08, 11.11.2010 *Euroopa Komisjon vs Portugali Vabariik*
65. EKo C-52/09, 17.02.2011 *TeliaSonera Sverige*
66. EKo C-242/10, 21.12.2011 *Enel Produzione SpA*
67. EÜKo T-336/07, 29.03.2012 *Telefónica vs Euroopa Komisjon*
68. EÜKo T-360/09, 29.06.2012 *E.ON Ruhrgas AG, E.ON AG*
69. EKo C-556/10, 28.02.2013 *Euroopa Komisjon vs Saksamaa Liitvabariik*
70. EKo C-483/10, 28.02.2013 *Euroopa Komisjon vs Hispaania Kuningriik*

71. EKo C-473/10, 28.02.2013 *Euroopa Komisjon vs Ungari Vabariik*
72. EKo C-625/10, 18.04.2013 *Euroopa Komisjon vs Prantsuse Vabariik*
73. EKo C-512/10, 30.05.2013 *Euroopa Komisjon vs Poola Vabariik*
74. EKo C-369/11, 03.10.2013 *Euroopa Komisjon vs Itaalia Vabariik*
75. EKo C-556/12, 19.06.2014 *TDC A/S vs Teleklagenævnet*
76. EKo C-573/12, 01.07.2014 *Ålands Vindkraft AB vs Energimyndigheten*
77. EKo C-359/11 ja C-400/11, 23.10.2014 *Alexandra Schulz jt*
78. EKo C-205/14, 02.06.2016 *Euroopa Komisjon vs Portugali Vabariik*
79. EKo C-121/15, 07.09.2016 *ANODE vs Premier ministre jt*
80. EKo C-492/14, 29.09.2016 *Essent Belgium NV vs Vlaamse Gewest jt*
81. EKo C-530/16, 13.06.2018 *Euroopa Komisjon vs Poola Vabariik*
82. EKo C-262/17, C-263/17 ja C-273/17, 28.11.2018 *Solvay Chimica Italia SpA jt*
83. EKo C-305/17, 06.12.2018 *FENS spol. s r. o. vs Sloveenia Vabariik*
84. EÜKo T-851/14, 13.12.2018 *Slovak Telekom vs Euroopa Komisjon*
85. RKTko 3-2-1-113-16

#### **Kohtujuristi arvamused**

86. EK C-17/03, 28.10.2004 *Vereniging voor Energie jt vs Directeur van de Dienst uitvoering en toezicht energie*, kohtujurist C. Stix-Hackli ettepanek
87. EK C-439/06, 13.12.2007 *Citiworks AG*, kohtujurist J. Mazáki ettepanek
88. EK C-152/07, C-153/07 ja C-154/07, 01.04.2008 *Arcor AG & Co. KG jt*, kohtujurist D. Ruiz-Jarabo Colomeri ettepanek
89. EK C-389/08, 22.06.2010 *Base NV jt vs Ministerraad*, kohtujurist P. Cruz Villalóni ettepanek
90. EK C-105/12–C-107/12, 16.04.2013 *Essent NV jt*, kohtujurist N. Jääskineni ettepanek
91. EK C-530/16, 23.01.2018 *Euroopa Komisjon vs Poola Vabariik*, kohtujurist M. Bobeki ettepanek
92. EK C-262/17, C-263/17, C-273/17, 13.09.2018 *Solvay Chimica Italia SpA jt*, kohtujuristi E. Tanchevi ettepanek

#### **Komisjoni praktika**

93. EuKOMo 26.10.2004, COMP/38.662, *GDF/ENI ja GDF/ENEL*. Arvutivõrgus: [http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=1\\_38662](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_38662), 30.03.2019
94. EuKOMo , 26.11.2008, COMP/39.388 ja COMP/39.389, *Saksamaa elektrienergia hulgimüügi turg ja Saksamaa tasakaalustava elektrienergia turg*. Arvutivõrgus:

[http://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec\\_docs/39388/39388\\_2796\\_3.pdf](http://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/39388/39388_2796_3.pdf),

30.03.2019

95. EuKOMo , 18.03.2009, COMP/39.402, *Maagaasituru sulgemine RWE poolt*. Arvutivõrgus:

[http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=1\\_39402](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_39402),

30.03.2019

96. EuKOMo , 29.09.2010, COMP/39.315, ENI/Trans Tunisian Pipeline. Arvutivõrgus:

[http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case\\_details.cfm?proc\\_code=1\\_39315](http://ec.europa.eu/competition/elojade/isef/case_details.cfm?proc_code=1_39315),

30.03.2019

97. EuKOMo , 14.04.2010, COMP/39.351 Svenska Kraftnät, p 25. Arvutivõrgus:

[http://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec\\_docs/39351/39351\\_1223\\_2.pdf](http://ec.europa.eu/competition/antitrust/cases/dec_docs/39351/39351_1223_2.pdf),

12.04.2019

### **Õigusaktid**

98. Belgia, Saksamaa, Prantsusmaa, Itaalia, Luksemburg, Madalmaad. Euroopa Majandusühenduse asutamisleping. Rooma 25.03.1957.

99. Euroopa Liidu lepingu konsolideeritud versioon. – ELT ELT C 326, 26.10.2012, lk 1–390

100. Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 96/92/EÜ, 19. detsember 1996, elektri siseturu ühiseeskirjade kohta. – ELT L 027, lk 20–29

101. Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 98/30/EÜ, 22. juuni 1998, maagaasi siseturu ühiseeskirjade kohta. – ELT L 204, lk 1–12

102. Nõukogu määrus (EÜ) nr 1/2003, 16. detsember 2002, asutamislepingu arttes 81 ja 82 sätestatud konkurentsieeskirjade rakendamise kohta. – ELT L 001, 04.01.2003, lk 1–25

103. Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2003/54/EÜ, 26. juuni 2003, mis käsitleb elektrienergia siseturu ühiseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 96/92/EÜ. ELT L 176, lk 37–56

104. Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2003/55/EÜ, 26. juuni 2003, maagaasi siseturu ühiseeskirjade kohta ning direktiivi 98/30/EÜ kehtetuks tunnistamise kohta. – ELT L 176, lk 57–78

105. Nõukogu määrus (EÜ) nr 139/2004, 20. jaanuar 2004, kontrolli kehtestamise kohta ettevõtjate koondumiste üle (EÜ ühinemismäärus). – ELT L 24, lk 1–22

106. Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/72/EÜ, 13. juuli 2009, mis käsitleb elektrienergia siseturu ühiseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2003/54/EÜ. – ELT L 211, lk 55–93

107. Euroopa Parlamendi ja nõukogu direktiiv 2009/73/EÜ, 13. juuli 2009, mis käsitleb maagaasi siseturu ühiseeskirju ning millega tunnistatakse kehtetuks direktiiv 2003/55/EÜ. – ELT L 211, lk 94
108. Võrgueeskiri. – RT I 2003, 49, 347
109. Äriseadustik. – RT I, 28.02.2019, 10
110. Elektriturseadus. – RT I, 13.03.2019, 44

#### **Muud allikad**

111. Berrie, T. W. Electricity economics and planning. London: Peter Peregrinus Ltd, 1992, p 5A.7.2.
112. Eesti Energia AS veebileht. – <https://www.energia.ee/e-teenindus/avaleht>, 09.03.2019
113. Eesti Energia AS veebileht. Enefit. – <https://www.enefit.com/en/about-us/home>, 11.01.2019
114. Eesti Energia AS veebileht. Juhtimine. Arvutivõrgus: <https://www.energia.ee/ettevotest/struktuur>, 18.02.2019
115. Eesti Energia AS veebileht. Struktuur. – <https://www.energia.ee/et/ettevotest/struktuur>, 11.01.2019
116. Eesti Energia AS. 2018. aasta aastaaruanne. Arvutivõrgus: [https://www.energia.ee/-/doc/8457332/ettevotest/aastaaruanne2018/EE\\_AR\\_2018\\_est.pdf](https://www.energia.ee/-/doc/8457332/ettevotest/aastaaruanne2018/EE_AR_2018_est.pdf), 09.03.2019
117. Elektrilevi OÜ liitumislepingu tüüptingimused (kehtivad alates 23.03.2015). Arvutivõrgus: [https://www.elektrilevi.ee/documents/6305157/6969442/el\\_tingimused\\_liitumisleping.pdf/f90fd7a4-ce8e-4778-9406-4c0eee9e6b5f?version=1.1](https://www.elektrilevi.ee/documents/6305157/6969442/el_tingimused_liitumisleping.pdf/f90fd7a4-ce8e-4778-9406-4c0eee9e6b5f?version=1.1), 21.03.2019
118. Elektrilevi OÜ liitumistingimused. Kehtivad alates 28.12.2018 Arvutivõrgus: <https://www.elektrilevi.ee/-/doc/6305157/kliendile/liitumistingimused-2018.pdf>, 21.03.2019
119. Elektrilevi OÜ põhikiri (alates 09.11.2017)
120. Elektrilevi OÜ veebileht. – <https://www.elektrilevi.ee/et/avaleht>, 09.03.2019
121. Elektrilevi OÜ veebileht. Eesti elektrisüsteem. – <https://www.elektrilevi.ee/et/elektriturg>, 11.01.2019
122. Elektrilevi OÜ veebileht. Elektrilevi tutvustus. – <https://www.elektrilevi.ee/et/elektrilevi-tutvustus>, 11.01.2019
123. Elektrilevi OÜ veebileht. Liitumine elektritootjale. – <https://www.elektrilevi.ee/et/liitumine-elektritootjale>, 21.03.2019

124. Elektrilevi OÜ veebileht. Liitumine elektritootjale. – <https://www.elektrilevi.ee/et/liitumine-elektritootjale>, 21.03.2019
125. Elektrilevi OÜ veebileht. Liitumine väiketootjale. – <https://www.elektrilevi.ee/et/liitumine-vaiketootjale>, 21.03.2019.
126. Elektrilevi OÜ võrgulepingu tüüptingimused madalpingel kuni 63A. Arvutivõrgus: [https://www.elektrilevi.ee/-/doc/6305157/kliendile/TT\\_kuni%2063A\\_alates\\_01\\_jaan\\_2019.pdf](https://www.elektrilevi.ee/-/doc/6305157/kliendile/TT_kuni%2063A_alates_01_jaan_2019.pdf), 21.03.2019
127. Elektrilevi OÜ. Elektrilevi OÜ kliendiandmete töötlemise põhimõtted. Arvutivõrgus: [https://www.elektrilevi.ee/-/doc/6305157/ettevottest/el\\_kliendiandmete\\_tootlemise\\_pohimotted.pdf](https://www.elektrilevi.ee/-/doc/6305157/ettevottest/el_kliendiandmete_tootlemise_pohimotted.pdf), 31.03.2019
128. Elektrilevi OÜ. Elektrilevi volitatud töötlejad. Seisuga: 18.03.2019. Arvutivõrgus: [https://www.elektrilevi.ee/-/doc/6305157/ettevottest/el\\_volitatud\\_tootlejad.pdf](https://www.elektrilevi.ee/-/doc/6305157/ettevottest/el_volitatud_tootlejad.pdf), 31.03.2019
129. Elektrilevi OÜ. Võrdse kohtlemise tegevuskava aruanne. Arvutivõrgus: [https://www.elektrilevi.ee/-/doc/6305157/ettevottest/Vordse\\_kohtlemise\\_tegevuskava\\_aruanne.pdf](https://www.elektrilevi.ee/-/doc/6305157/ettevottest/Vordse_kohtlemise_tegevuskava_aruanne.pdf), 09.03.2019
130. Elektrilevi OÜ. Võrdse kohtlemise tegevuskava lisa 1. Arvutivõrgus: [https://www.elektrilevi.ee/-/doc/6305157/ettevottest/vordse\\_kohtlemise\\_tegevuskava\\_lisad1-4.pdf](https://www.elektrilevi.ee/-/doc/6305157/ettevottest/vordse_kohtlemise_tegevuskava_lisad1-4.pdf), 09.03.2019
131. Elektrilevi OÜ. Võrdse kohtlemise tegevuskava. Arvutivõrgus: [https://www.elektrilevi.ee/-/doc/6305157/ettevottest/vordse\\_kohtlemise\\_tegevuskava.pdf](https://www.elektrilevi.ee/-/doc/6305157/ettevottest/vordse_kohtlemise_tegevuskava.pdf), 09.03.2019
132. Elering AS. Eesti elektrisüsteemi varustuskindluse aruanne 2018. Tallinn 2018. Arvutivõrgus – [https://elering.ee/sites/default/files/public/Infokeskus/elering\\_vka\\_2018\\_web\\_pages.pdf](https://elering.ee/sites/default/files/public/Infokeskus/elering_vka_2018_web_pages.pdf), 12.04.2019
133. Enefit Green AS veebilehekülg. – <https://www.enefitgreen.ee/et/avaleht>, 18.02.2019
134. Euroopa energiaregulaatorite nõukoda (CEER). Euroopa energiaregulaatorite nõukoda valge raamat # 2. The Role of the DSO. Relevant to European Commission's Clean Energy Proposals. 15.05.2017. Arvutivõrgus: [https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/wp\\_acer\\_02\\_17.pdf](https://ec.europa.eu/energy/sites/ener/files/documents/wp_acer_02_17.pdf), 08.04.2019
135. European Distribution System Operators. European Distribution System Operators for Smart Grids Data Management: The role of Distribution System



- Operators in managing data. Juuni 2014. Arvutivõrgus: <https://www.edsoforsmartgrids.eu/wp-content/uploads/public/EDSO-views-on-Data-Management-June-2014.pdf>, 09.04.2019
136. Konkurentsiamet. Aruanne elektri- ja gaasiturust Eestis 2016. Tallinn 2017, lk 37. Arvutivõrgus: [https://www.ceer.eu/documents/104400/5988265/C17\\_NR\\_Estonia-NL.pdf/906615e8-c8d6-831e-5233-8592cb0ab728](https://www.ceer.eu/documents/104400/5988265/C17_NR_Estonia-NL.pdf/906615e8-c8d6-831e-5233-8592cb0ab728), 11.04.2019
137. Konkurentsiamet. Aruanne elektri- ja gaasiturust Eestis 2017. Tallinn 2018. Arvutivõrgus: [https://www.ceer.eu/documents/104400/6319351/C18\\_NR\\_Estonia-NL/ab74d26b-289e-038d-07fd-2ae39cf36465](https://www.ceer.eu/documents/104400/6319351/C18_NR_Estonia-NL/ab74d26b-289e-038d-07fd-2ae39cf36465), 30.03.2019
138. Konkurentsiamet. Elektri jaeturu analüüs 21.12.2018. Arvutivõrgus: [https://www.konkurentsiamet.ee/public/Elektrituru\\_uuring\\_21\\_12\\_18.pdf](https://www.konkurentsiamet.ee/public/Elektrituru_uuring_21_12_18.pdf), 13.03.2019
139. Konkurentsiamet. Jaotusvõrguteenuse osutajate nimekiri seisuga 05.02.2018. Arvutivõrgus: [https://www.konkurentsiamet.ee/public/18\\_02\\_05\\_Jaotusvorguettevotjad\\_elektriturul.pdf](https://www.konkurentsiamet.ee/public/18_02_05_Jaotusvorguettevotjad_elektriturul.pdf), 09.03.2019
140. Konkurentsiamet. Pressiteade: Konkurentsiamet kooskõlastas Elektrilevi OÜ võrgutasud. 2017. Arvutivõrgus: <https://www.konkurentsiamet.ee/index.php?id=28746>, 10.04.2019
141. Majandus- ja kommunikatsiooniministeerium. Eesti elektrimajanduse arengukava aastani 2018. Arvutivõrgus: [https://www.mkm.ee/sites/default/files/elfinder/article\\_files/elektrimajanduse\\_arengukava.pdf](https://www.mkm.ee/sites/default/files/elfinder/article_files/elektrimajanduse_arengukava.pdf), 18.03.2019
142. Majandus- ja kommunikatsiooniministeerium. Energiamajanduse arengukava aastani 2030. Tallinn, 2017. Arvutivõrgus: [https://www.mkm.ee/sites/default/files/enmak\\_2030.pdf](https://www.mkm.ee/sites/default/files/enmak_2030.pdf), 10.04.2019
143. Majandus- ja kommunikatsiooniministeeriumi veebileht. Arvutivõrgus: <https://www.mkm.ee/et/tegevused-eesmargid/energeetika/elektriturg>, 18.03.2019
144. Serbia energiaamet. Unbundling of distribution system operators. Guide and requirements for practical implementation. 29.01.2016. Arvutivõrgus: <https://www.aers.rs/FILES/MedjunarodniPropisiISporazumi/2016-01-29%20unbundling%20of%20distribution%20system%20operators.pdf>, 03.03.2019
145. Äripäeva infopank. Elektrilevi OÜ. Arvutivõrgus: <https://infopank.ee/ettevote/9737/seosed/elektrilevi>, 18.02.2019
146. Äripäeva infopank. Enefit Energiatootmine AS. – <https://infopank.ee/ettevote/161064/seosed/enefit-energiatootmine#3>, 22.04.2019



147. Äripäeva infopank. Enefit Green AS. –  
<https://infopank.ee/ettevote/179818/seosed/enefit-green>, 18.02.2019

## **Lihtlitsents lõputöö reprodutseerimiseks ja lõputöö üldsusele kättesaadavaks tegemiseks**

Mina, Heidi Rand,

1. annan Tartu Ülikoolile tasuta loa (lihtlitsentsi) enda loodud teose „Elektrijaotusvõrgu ettevõtjate iseseisvuse nõue Eestis ja Euroopa Liidus“,

mille juhendaja on Carri Ginter,

1.1. reprodutseerimiseks säilitamise ja üldsusele kättesaadavaks tegemise eesmärgil, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace-is lisamise eesmärgil kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni;

1.2. üldsusele kättesaadavaks tegemiseks Tartu Ülikooli veebikeskkonna kaudu, sealhulgas digitaalarhiivi DSpace'i kaudu kuni autoriõiguse kehtivuse tähtaja lõppemiseni.

2. olen teadlik, et punktis 1 nimetatud õigused jäävad alles ka autorile.

3. kinnitan, et lihtlitsentsi andmisega ei rikuta teiste isikute intellektuaalomandi ega isikuandmete kaitse seadusest tulenevaid õigusi.

Tallinnas, **30.04.2019**